Office of the Commissioner of Official Languages

Commissariat aux langues officielles

Annual Report
2003 | 2004

To reach the Office of the
Commissioner of Official Languages,
dial toll-free 1 877 996-6368.

www.ocol-clo.gc.ca

Illustrations by Michel Lavigne

© Department of Public Works and
Government Services Canada 2004

Cat. No.: SF1-2004
ISBN: 0-662-68238-6

Printed on
recycled paper

105-00484/

The texture of Canada

A fabric is woven of many threads. Those of us who speak English and those of us who speak French – ourselves made up of many different elements – have joined together to weave a social fabric called Canada. The golden fabric at the centre of the pin symbolizes the meeting place of our two linguistic communities and the richness of the dialogue between them.

Wearers of the emblem of the Office of the Commissioner of Official Languages are signifying their commitment to fostering harmonious human relations between the English-speaking and French-speaking components of Canada's social fabric.

The **Speaker** of the **Senate**
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the thirty-third Annual Report of the Commissioner of Official Languages covering the period between April 1st, 2003 and March 31st, 2004.

Yours respectfully,

Dyane Adam
October 2004

The **Speaker** of the **House of Commons**
Ottawa

Mr. Speaker,

Pursuant to Section 66 of the *Official Languages Act*, I hereby submit to Parliament, through your good offices, the thirty-third Annual Report of the Commissioner of Official Languages covering the period between April 1st, 2003 and March 31st, 2004.

Yours respectfully,

Dyane Adam
October 2004

Table of Contents

SUMMARY

The Citizens' Report 3

CHAPTER ONE

Governance of Official Languages 7

Steps Taken: Major Fine-Tuning 9

New official language policies 9

Changes in responsibility 10

A Minister responsible for Official Languages 10

Public Service Human Resources Management Agency 10

Implementation of the Action Plan for Official Languages 11

Confirmation of the Action Plan and resource allocation 11

Results: A Sputtering Engine 12

Clarification of Part VII of the *Act* needed 12

Spending reviews: staying on course 14

Parliamentarians: key players in official language governance 14

Standing Committee on Official Languages of the House of Commons 14

Senate Standing Committee on Official Languages 15

The Key to Good Governance 15

CHAPTER TWO

The Objective: Flawless Service in Both Official Languages 19

Measures Taken 19

Accountability framework 19

Accountability: a weak link 20

Official language policy review: a step in the right direction 21

Review of designated bilingual offices 21

Innovation Fund 22

Results 22

Service to the public: not there yet 22

Customs services: Welcome to Canada! 22

Service to the public at Canada Post: not "from anywhere to anyone" 23

Airport security services: quite a challenge 24

Language requirements for the RCMP in the Moncton region 25

Air Canada and air transport restructuring 25

Travellers have the right to know 26

Broadcasts of the House of Commons sessions 26

A citizen snarled in bureaucracy 27

"At all times" means "right away" 27

Services to the public: on the right track 28
Single windows in Saskatchewan: an encouraging breakthrough 28
Change in culture in the West: regional leadership in action 28
Official languages on Government of Canada Web sites 29
Language industries 30
Overview: A Mix of Sun and Clouds 31
Tips for Solutions: Build a Results-Focused Culture 32

CHAPTER THREE

Toward a Workplace that Respects Employee Language Rights 35
Policy Changes 35
Results of Studies 37
Comparative table of the studies' main findings 39
French at Work 40
Agriculture and Agri-Food Canada: French needs cultivating 40
French on ice at Environment Canada 41
Please hold, a message in French will follow 41
Correctional Service mends its ways 42
Equitable Participation of Both Language Groups 42
Increased hiring of Anglophone public servants in Quebec 42
Conclusion 43

CHAPTER FOUR

The Goal: Living in and Developing One's Language in Every Way 47
Communities in motion 47
Education: Waiting for a New Deal 47
Drawn-out negotiations 48
Action in the field 49
A revealing survey 49
The *Doucet-Boudreau* case and the concept of remedy 49
Which children enjoy the right to education in the minority language? 49
Gosselin case 49
Casimir case 50
The Institut français of the University of Regina is inaugurated 50
Health: Access to Care in One's Language 51
New investments 51
Federal-provincial-territorial health agreements 52

Research... a key component ... 52
English health services in Quebec: concerns and some good news ... 53
Conclusion ... 53

Economy ... 54
Encouraging economic development ... 54
Results in the field: economic impact is not measured ... 57
More of the same from the Canadian Food Inspection Agency ... 57
Francophones of Huronia want services in French ... 57
A community weakened by the fisheries crisis ... 58
The Action Plan and the economy ... 58

Justice in the Official Language of One's Choice: A Plea for the Citizen ... 59
Lack of bilingual judges ... 59

Immigration: Communities and Diversity ... 61
Results in the field: corrective action needed ... 62
Language tests and immigration: French comes in second ... 62

Conclusion ... 63

CHAPTER FIVE

Promoting Linguistic Duality: The Cornerstone of the *Official Languages Act* ... 67

The Goal: Making Linguistic Duality Everybody's Business ... 67
Citizens committed to linguistic duality ... 68
Symposium on Official Languages: the big picture ... 69
Education ... 69
Business and economics ... 70
Arts, culture and sports ... 70
A clear message ... 70

The Role of Other Institutions: More Involvement Required! ... 73

Results in the Field: Setting an Example ... 74
Ottawa, bilingual capital and symbol of the nation ... 74
Bilingual services and commercial leases ... 74
Commercial advertisements in publications: another show of support for Canada's linguistic duality ... 75
Alberta puts language and economy together ... 75
Sport Canada: back on track ... 76
Canadian language planning: know-how for export ... 76
South Africa ... 76
Sri Lanka ... 77
People's Republic of China ... 77
Réseau international du français dans le monde ... 78

Conclusion: Getting Back on Track ... 78

CHAPTER SIX

Analysis of Complaints 83
- Transmittal mode 83
- Information requests 83
- Decrease in the number of complaints 83
- Complaints lodged and admissible complaints 84
- Admissible complaints by region 85
- The ten most targeted institutions 85
- Admissible complaints by major category 86
- Service to the public 89
- Language of work 89
- Language requirements for positions 89
- Promotion of English and French 90
- Equitable participation 90

Conclusion 90

CONCLUSION

A Slow Year that Raised Some Questions 93

APPENDICES

Appendix A – Recommendations 97

Appendix B – A Showcase of Success Stories 99

INDEX 105

Summary

The Citizens' Report

The Citizens' Report

This report is for all Canadians. It also speaks to everyone who believes in language equality in Canada. It is for those who made complaints over the past year so that their language rights would be respected. It is for everyone who expects the government to clearly demonstrate its commitment in the day to day implementation of the *Official Languages Act*.

For the past four years, the Commissioner has tabled annual reports that called upon the Government of Canada to exercise immediate political and administrative leadership in the area of official languages. The initial assessment was harsh, but fair. Budget cuts in the 90s had led to a significant erosion of language rights and threatened the progress made in earlier decades.

It seemed obvious that official language governance could benefit from a major kick-start and much-needed improvements. The government reacted and got down to work. After two years of effort and consultation with official language communities, it produced an *Action Plan for Official Languages* in March 2003.

During its first year, implementation of the Plan was quite slow. While there were real achievements, there were also delays in funding minority language instruction and second language teaching, even though these two activities are among the Plan's priorities.

The Government of Canada is responsible for providing bilingual services, and respecting and promoting linguistic duality in Canada. It now also has the additional responsibility of meeting the commitments set out in its Plan, all the while respecting the established deadlines. Any delay or slowdown on this front

could seriously harm official language communities, not to mention the social fabric of Canada. First and foremost, action means getting results. Results will be much more apparent to the government – and to ourselves – once efficient accountability measures have been implemented.

A new synergy and a new, constructive attitude are developing in the country with regard to bilingual services and the promotion of official languages. Consultation between the Government of Canada and the provinces and territories is necessary to establish greater equality of opportunity. The provinces and territories have increased their commitment, particularly in the areas of health and justice. Without this commitment, the availability of essential public services in French and in English would essentially be limited to services from the Government of Canada. In this context, federal leadership in promoting our official languages is of paramount importance.

As spokespersons for the average citizen, Members of Parliament have an individual and collective responsibility to promote the equal status of our two official languages. The same holds true for members of the Senate, who historically have been the defenders of minorities. Their leadership in this area is crucial. They must speak to Canadians and make sure they fully understand what is at stake. Explaining the importance of our official languages to our citizens also means stressing the need to advance toward linguistic equality while listening to their concerns, suggestions and expectations.

Although the responsibility for implementing official language policies and directives lies mainly with the employer and managers, federal employees also have a role to play in respecting both official languages. Those in bilingual positions must be active and vigilant in ensuring that clients are served in the language of their choice.

Federal employees working in designated bilingual regions should feel free to use the language of their choice. The majority language group should be open-minded and promote the equitable use of each official language in the workplace. This will enable the federal public service to be seen as a model of inclusion and respect for all Canadians.

Above all, citizens expect one thing: results. They care little about plans developed at the highest level. They want – we repeat – results. When the federal administration takes too long to implement language policies, it sows seeds of doubt in the minds of our citizens. People want to see the promised improvements take shape close to home, in their daily lives and in their communities.

The climate of linguistic harmony that most Canadians are trying to create is also important to newcomers. Few countries expect immigrants to play a major role in the economic and social development of their adopted country as quickly as Canada does. Their integration into Canadian society is certainly accelerated through the rapid acquisition of English or French, or even both.

In short, defending linguistic equality is everybody's business. This equality must guarantee justice and fairness for all. In that sense, learning both of Canada's official languages is simply another step toward the social inclusion of the entire Canadian community. And it opens doors to the world.

Chapter One

Governance of Official Languages

Ernest Renan, the great historian, once said that a nation is a great solidarity.[1] Canada is a remarkable example of this solidarity. Paradoxically, one of Canada's great strengths is the ability to agree on each other's diversity – our different origins, political opinions, and beliefs. Canadians also agree[2] on the importance and advancement of English and French as official languages while respecting the identities, cultures and rights of all citizens.

Canadians all know one truth: that being open to sharing and partnering with one another is to participate in building a fairer country and a world where we are all neighbours. They understand that economic and human development are not incompatible; rather, they strengthen each other.

As we build our future, it is important to establish and promote national, provincial and local strategies that will effectively preserve and enrich our linguistic and cultural heritage. In other words, we should adopt principles of good governance that allow Anglophones and Francophones from all backgrounds to work together toward a common future.

In this regard, the Government of Canada has a clear responsibility: to act as the project manager. It must work with the provinces, territories and society as a whole – with all our fellow Canadians – to ensure progress toward the equal status and use for both of our official languages. This progression toward equality is hardly a new idea. It is a very Canadian idea, born of conciliation and compromise – an ideal that can lead to more harmonious, inclusive and therefore more productive relations among all our citizens.

This year, we wanted first to share with our readers some thoughts on the governance of official languages. We will then look at the major events or changes in governance in this area during the past twelve months. Finally, we will comment on the need for ongoing, forward-looking leadership at the federal level so that linguistic equality is maintained in a changing Canadian society.

Governance of Official Languages

What does "governance" really mean? Governance is the political, administrative and legal framework used to implement the *Official Languages Act*. Beyond that, governance is also the collective, concerted and interactive action required of all political and social players to implement common objectives that citizens can support and carry out in their daily lives.

In a way, governance is the machine that allows us to govern ourselves collectively. Like any large machine, it is made up of many parts that work together to make it move. What are the workings of this social machine?

- *On the political level:* key players such as Parliament and parliamentary committees, and the government.
- *On the administrative level:* institutions such as the Privy Council Office, the Public Service Human Resources Management Agency, Canadian Heritage and Justice Canada, that guide, co-ordinate and oversee the implementation of the *Act* by the government as a whole.

[1] Ernest Renan, Discours et conférences (Speeches and Seminars). Paris, Calmann Lévy, 1887.

[2] See data on support for bilingualism in Chapter Five of this report.

The Governance Machine

- *On the legal level:* the language provisions of the *Constitution Act* of 1982 and court decisions clarifying the meaning of both the *Official Languages Act* and its *Regulations* on bilingual communications and services. In a broad sense, we can also include Treasury Board's official language policies and guidelines.

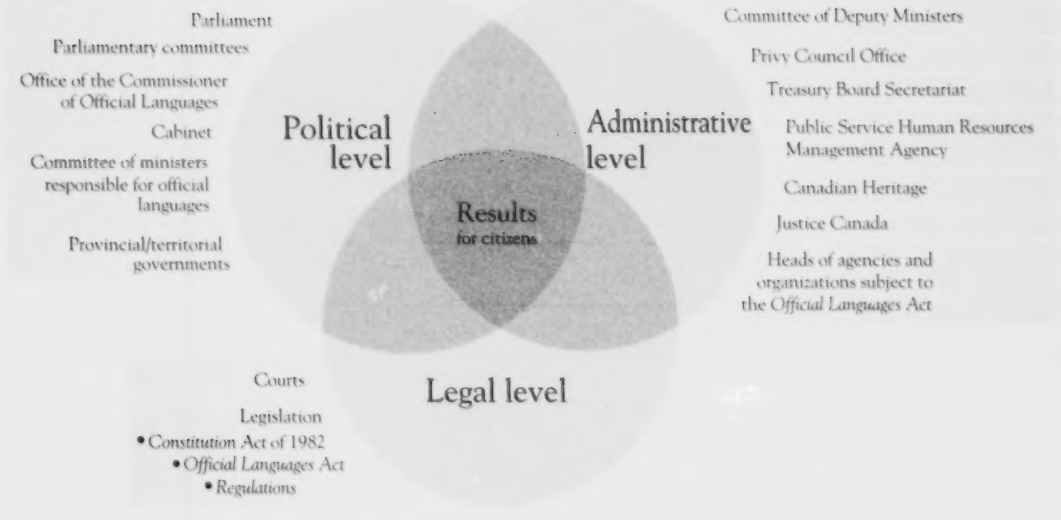
The workings of governance evolve constantly: the gears turn and each motion impacts another part of the mechanism. For example, court interpretations of language rights, especially those of the Supreme Court of Canada, have a major impact on the scope of the provisions of the *Act* and government actions. Quite often, court interpretations with respect to the right to minority language education have been decisive.

The machinery is complex and impressive. The engine hums and turns, but what does it produce at the end of the day? Our evaluation of this issue is based on a few simple criteria drawn from our vision of how government should act to promote our linguistic values: with responsibility, consistency, efficiency, public participation and transparency.

The principle is simple. Under the Constitution, English and French are Canada's official languages. Citizens therefore have the right to expect that Parliament and the Government of Canada will protect and defend linguistic duality.

Canada's Anglophone and Francophone communities, be they members of the majority or the minority in their respective provinces or territories, want recognition and respect in their everyday lives. They expect their federal and provincial or territorial governments, to the extent it is possible, to provide essential public services in their language to support their development and to level the playing field in terms of opportunities available to both linguistic groups. Communities also

The Governance Machine



expect all levels of government to encourage progress towards achieving linguistic equality, as prescribed in the Constitution.

Progress in this regard depends on the quality of governance of official languages in Canada. Effective governance means a process of participation, interaction, negotiation and co-ordination among the various players who come together and pool their know-how and resources in an effort to eventually achieve language equality. As a case in point, it is important for the Government of Canada to continue encouraging federal-provincial-territorial agreements on education, but agreements in other sectors such as health are also worth pursuing. Furthermore, community players must not be left out, hence the importance of encouraging Canada-community agreements.

Reconciling these interests and viewpoints should also make it possible to reach a broad consensus on common goals, their achievement and expected results. Dynamic dialogue among stakeholders should also allow ample room for consultation with, and the active participation of, all players within a civil society, including individual citizens.

Accountability, efficiency and consistency are indispensable in a good governance structure. If our official languages are truly to be at the core of the government system, their presence should not just be felt, but also assessed. Objectives should be clearly communicated and continually implemented. Managers should be designated and made accountable. For clear and transparent accountability, results should be carefully measured. Make no mistake: Canadians want results.

In the last Annual Report, the Commissioner welcomed the publication of the *Action Plan for Official Languages* in March 2003. In it, the Government of Canada clearly reaffirms its commitment to linguistic duality. Despite some flaws, especially in the Accountability and Coordination Framework, the Action Plan is an excellent roadmap. Where are we one year later?

Steps Taken: Major Fine-Tuning

There were two major events in 2003 2004:

- In November 2003, the President of Treasury Board announced that new official language policies would come into effect on April 1st, 2004; and
- In December 2003, the new government reallocated responsibility for implementing the Official Languages Program by:
  - appointing a minister responsible for official languages; and
  - creating the Public Service Human Resources Management Agency. The Agency is responsible for the new *Public Service Modernization Act* as well as for official languages responsibilities previously under the Treasury Board Secretariat. (Since July 2004, the Agency reports to the President of Treasury Board.)

New official language policies

Although the new policies have their shortcomings, they do strengthen the capacity of federal institutions to function in both languages. Thus, imperative staffing becomes the norm for all bilingual positions except those at the entry level of the Executive group. A timetable has also been set for making bilingualism compulsory in most management-level positions. At the same time, language training will become more accessible.[3] The Commissioner once again highlights the remarkable leadership shown by the President of Treasury Board of the time, the Honourable Lucienne Robillard, in drawing up these policies. The Commissioner expects the government to show the same leadership by quickly reviewing the remaining official languages policies, such as those relating to service to the public, and adapting them to current needs.

[3] Chapter Three of this report presents a detailed analysis of the revised policies.

Recommendation 1

The Commissioner recommends that the President of Treasury Board:

- quickly complete a review of remaining official language policies.

Changes in responsibility

A Minister responsible for official languages

The swearing in of a Minister responsible for official languages in December 2003 was a first in Canada's history. As the sole Minister entrusted with full responsibility for language issues, this Minister has a more central role to play than the co-ordination function assigned to his predecessor.

The Minister responsible for official languages will continue to be assisted by a committee of Ministers responsible for sectoral issues. We expect this committee to encourage leadership at the highest level and to support the implementation of the Action Plan, as the Commissioner had recommended last year. Since this committee's role is included in the Accountability and Coordination Framework, some continuity is assured.

Public Service Human Resources Management Agency

Reporting to the President of the Privy Council in 2003[4], this new Agency will give a higher priority to human resource management.

Unfortunately, not much activity occurred following the transfer of responsibility for the Official Languages Program from the Treasury Board Secretariat to the Agency. This disrupted the implementation of the Program within the federal public service, especially the measures contained in the Action Plan. In fact, far too much time and energy were initially spent on studying mandates and distributing resources.

Another cause for concern is the fate of impact studies with respect to the consideration of official languages. When the Official Languages Program was under the Treasury Board Secretariat, executives reviewed proposals to create or change government programs to make sure that their linguistic impact had been considered. Since the creation of the Agency, matters are no longer clear. Nobody seems to know if proposals should undergo impact assessments or not. As a result, it is possible that the government could set up new programs without taking the language dimension into account.

This lack of consistency is of particular concern in the context of ongoing spending reviews affecting the federal bureaucracy as a whole. The government must quickly clarify the mechanism for approving proposals so that official languages receive full consideration, in accordance with the Action Plan. In short, the new official language management structure raises many questions. Canadians are right to be concerned and to wonder whether the "mechanics" have made all the right adjustments to the administrative machinery.

[4] Since July 2004, the Agency reports to the President of Treasury Board.

Implementation of the *Action Plan for Official Languages*

Despite its importance, the Action Plan is not the government's only tool in accomplishing its mission. To the degree that federal institutions properly assess the linguistic aspects of their many social, economic and cultural programs, they actively contribute to ensuring progress toward the equal status of languages. Nevertheless, implementing the Plan effectively is important because it can have a significant impact on government action overall in achieving equal status for both official languages.

Confirmation of the Action Plan and resource allocation

After reviewing the main changes in the governance system, let us now look at what was accomplished in the first year of the Plan's implementation. It is important to remember that this Plan was to gain lost ground and redress the negative effects of government transformations of the last decade.

The Commissioner notes that, generally speaking, the government has set the benchmarks needed to reach the goals of the Action Plan. But there are still not enough tangible achievements. Nevertheless, some Departments have adopted their own plans or drawn up strategies according to the new priorities.

When the Cabinet shuffle took place in December 2003, the government indicated that it would review budget allocations due to new priorities. This gave rise to concerns about maintaining the funding envelope provided for the Action Plan ($751.3 million over five years). It was essential that the government not take back with one hand what it had given with the other.

Following intervention by the Commissioner and official language communities, the government dispelled these concerns:

- by restating its commitment to linguistic duality in the February 2004 Throne Speech; and
- by afterward confirming that the total budget for the Action Plan would remain unchanged and that funds would be invested according to established priorities.

In addition, a process was set up to ensure that Cabinet reports give more prominence to official languages.

In the last Annual Report, the Commissioner recommended that implementation of the Action Plan be strengthened by establishing an accountability framework; this would make it possible to assess steps taken and to identify achievements, to set up a framework for intergovernmental co-operation and to prepare a consultation strategy for linguistic majorities.

Some steps were taken in this direction, at times at the initiative of other stakeholders:

- In March 2004, the Privy Council Office hired a firm to prepare an accountability framework that is expected by early fall.
- Following a provincial initiative at the Ministerial Conference on Francophone Affairs, the government signed an intergovernmental co-operation agreement in September 2003 to ensure full implementation of the Action Plan.
- At the Symposium on Official Languages in March 2004, the Minister responsible for Official Languages announced that consultations would be held in co-operation with Canadian Parents for French on strategies needed to reach Action Plan objectives for learning French as a second language.

- The government undertook specific initiatives linked to Action Plan priorities, especially in the fields of health, justice, economic development of minority communities, and priorities related to creating an exemplary public service. These initiatives are analyzed in Chapters Two and Four.
- Consultations were held with communities to take their opinions into account and inform them of ongoing initiatives.

The importance of such consultations cannot be ignored. They involve other levels of government and put citizens at the heart of projects that concern them, no matter what level of government is responsible for implementing them.

The government is still on the starting blocks in the important field of education, which covers half of the investments under the Action Plan. Initiatives in this area have not been implemented, as the government has not yet reached agreements with its provincial and territorial partners. The situation is urgent. In the current context, any delay creates additional weaknesses and hinders any real progress in achieving the two key objectives of the Action Plan: increasing the proportion of bilingual secondary school graduates from 24% to 50%, and providing French language instruction to 80% of the target school population covered by section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. According to the Action Plan, both objectives should be reached by 2013. There is no time to lose.

Results: A Sputtering Engine

Although the government took steps during 2003-2004 to advance linguistic duality, there has been more than one unpleasant surprise. Will the government succeed in achieving its goals by the established deadline?

The adoption of revised policies and the initiatives taken in some sectors, especially health, are steps in the right direction. However, the reassigning of responsibilities created some ambiguity and slowed the progress of several projects.

Moreover, most of the activities undertaken by the institutions described above were only set in motion toward the end the year.

The delay in renewing framework agreements on education is a serious concern because it directly affects two major aspects of the Action Plan: support for minorities and the promotion of language duality among the majorities. What is missing with regard to this second key aspect is a clear, complete strategy and very active leadership on the part of Canadian Heritage.

The lack of political will in defining the scope of Part VII of the *Act* to make this section enforceable creates a climate of ambiguity and uncertainty about measures needed to foster minority development. Institutions subject to the *Act* must usually consider the needs of official language communities when drawing up policies and programs. This requirement would have a much larger impact if its binding nature were clearly established. Indeed, all institutions would have to take a much more searching look at the effect of their policies and programs to ensure that they support the development of the communities involved.

Clarification of Part VII of the *Act* needed

In the last Annual Report, the Commissioner again recommended that the government define the legal scope of the commitment set out in section 41 of the *Act* and take the necessary steps to effectively discharge its responsibilities under the *Act*. She repeated that it was important to confirm the binding nature of this commitment through legislative or regulatory channels.

The Commissioner is disappointed that the government, in the matter of the *Forum des maires de la péninsule acadienne*, preferred to use the courts to clarify the scope of Part VII. In its decision, the Federal Court declared that section 41 obliged the Canadian Food Inspection Agency to consult the Acadian community before transferring its employees (see details in Chapter Four).

This interpretation was contested by the government. It explained its position in Parliament as follows: "Part VII of the *Official Languages Act* is declaratory, in that it does not expressly include any substantive legal right or obligation; this Part of the *Act* asserts a commitment by the Government of Canada. As a result, Part VII is not justiciable, in that it does not provide for a legal remedy in cases of alleged breaches."[5]

While recognizing that the legal scope of this commitment has been debated for several years, the government states that this does not in the least weaken its resolve to foster the vitality of minority communities.

The Commissioner does not share this point of view because the facts argue otherwise. For several years, the Commissioner has noted major ambivalence within the Government of Canada concerning the implementation of Part VII of the *Act* – it simply has no idea what it is expected to do. In the face of such disappointments, communities expect even more from a government that constantly reaffirms that it is really committed to enhancing their linguistic vitality.

The Commissioner believes that the new Accountability and Coordination Framework specifying the responsibilities of federal ministers and institutions under Part VII of the *Act* cannot be fully implemented if that part of the *Act* is not binding. In the absence of a clear legal and regulatory framework, the federal administration's enthusiasm will surely be curbed by other priorities or legal obligations. Furthermore, the allocation of necessary funds may be compromised even more if the Framework is not based on legal or regulatory obligations.

The time has come to act. It seems more reasonable to legislate than to go to court. In this context, it should be pointed out that the Senate, the traditional champion of minorities, had already passed Bill S-4 to clarify the government's obligations in this matter. With the support of the Senate Standing Committee on Official Languages, Senator Jean-Robert Gauthier steadfastly sponsored Bill S-4. Unfortunately, it died on the order paper when Parliament was dissolved. Other possible avenues could be explored, such as the implementation of regulations that specify the scope of the government's commitment and give Part VII of the *Act* the binding nature that is essential to achieve concrete results.

In the absence of these formal guarantees of public participation and transparency, communities will periodically have to turn to the courts – a drain on time and energy – to ensure that their language rights are respected.

Recommendation 2

The Commissioner recommends that the government:

- clarify the legal scope of Part VII through legislation or regulation by defining its compulsory nature as well as how federal institutions should implement it under the terms of section 41 of the *Act*.

[5] Answer given by the Honourable Bill Rompkey, Deputy Leader of the Government, in the Senate on February 25, 2004, to a question raised by Senator Jean-Robert Gauthier on February 16, 2004.

Spending reviews: staying on course

When the new government was appointed in December 2003, it announced a review of all spending on programs and activities to ensure that they were conducted efficiently and effectively. The Commissioner naturally supports the principle of sound management of public resources. Nevertheless, spending reviews of this kind should not lead to setbacks. A study by the Office of the Commissioner conducted on government transformations[6], resulting from a similar exercise in the mid-90s, showed that the language rights of citizens had been eroded. The current exercise should not lead to a second setback.

As mentioned earlier, the guarantee that the budget for the Action Plan is to be maintained is encouraging. Many initiatives are underway while others are being planned. It is essential not only for the government to continue on course, but also increase its efforts.

However, the Action Plan is but one aspect of the government's commitment. It is essential that the federal bureaucracy also maintain expenditures in other areas – such as activities linked to the Official Languages Program or the effective delivery of bilingual services. Reducing the number of employees assigned to the Program in institutions or closing bilingual offices or points of service, could make an already weak network even weaker.

RECOMMENDATION 3

The Commissioner recommends that the government:

- maintain, in the context of the spending review, the resources allocated to the Official Languages Program as a whole.

Parliamentarians: key players in official language governance

Ensuring progress toward the equal status of both official languages is no easy task for a government that already has its hands full. It calls for determination. Parliamentarians, especially members of the House of Commons and Senate Committees, have set an example. They were particularly vigilant when they called on those responsible for implementing the Action Plan, along with managers of some institutions, to give an account of how the *Act* is enforced. They also invited the Commissioner on several occasions to hear her views about specific issues as well as the linguistic aspects of some proposed bills.

Standing Committee on Official Languages of the House of Commons

The Standing Committee on Official Languages of the House of Commons was particularly vigilant on health and immigration issues. It also studied the following issues:

- redrawing the boundaries of federal electoral ridings;
- National Defence and official languages;
- bilingual services provided by Canada Post;

[6] Office of the Commissioner of Official Languages, *Effects of Government Transformations on the Official Languages Program of Canada*, 1998.

- judicial appointments and bilingualism; and
- Francophone audiovisual production in minority environments.

Senate Standing Committee on Official Languages

The Senate Standing Committee on Official Languages also studied many files, including:

- access to justice in both official languages;
- Bill S-11, proposals to modify the *Official Languages Act*;
- Bill S-14, proposals to modify the *National Anthem Act* and to adopt a bilingual version of "O Canada!"; and
- review of the Northwest Territories *Official Languages Act*.

The Key to Good Governance

Keep the wheel steady and stay on course: this is the basis of good governance. The government is already behind schedule because it has spent an inordinate amount of time fine-tuning its internal mechanisms. The "pilot" must now resolve to make up for lost time. He must increase speed, but avoid the shallows.

- Increase speed to:
  - continue implementing the Accountability and Coordination Framework;
  - complete the full review of official language policies; and
  - renew the framework agreement for education without further delay.
- Avoid the shallows by:
  - investing the amounts provided for in the Action Plan; and
  - not cutting back in other sectors, especially the resources for program administration, in order to avoid weakening the overall Official Languages Program.

Appearances by the Commissioner of Official Languages

In 2003-2004, the Commissioner appeared eight times before the parliamentary committees of both Houses:

- before the Standing Committee on Official Languages of the House of Commons to discuss:
  - the Annual Report 2002-2003;
  - federal health responsibilities for minority official language communities;
  - language of work; and
  - the Main Budget Estimates for 2004-2005.
- before the Senate Standing Committee on Official Languages to discuss:
  - the *Report on Plans and Priorities;*
  - the *Action Plan for Official Languages;* and
  - Bill S-11, proposals to amend the *Official Languages Act* to clarify the scope of Part VII; and
  - the report of OCOL activities.

She also made recommendations to the Senate Standing Committee on National Finance for amendments to Bill C-25, proposals on public service modernization.

The year 2004-2005 will be another year full of challenges. The government needs to make progress on several key fronts: health, knowledge development, defence and security. It will succeed by relying on our society's basic strength – our language communities.

Linguistic duality is one of the central pillars in the construction of our shared future. As demonstrated by a recent study conducted by the Centre for Research and Information on Canada, for two out of three Canadians, "...living in a country with two official languages is one of the things that really defines what it means to be Canadian."[1] Canadians contribute according to their abilities, by supporting government efforts to better serve citizens in the language of their choice and by encouraging their children to learn the other official language and become bilingual. For them, linguistic duality is a powerful ideal because it appeals to common sense, fairness, openness and generosity. Canadians fully recognize that a society aspiring to reflect these values is free and enlightened.

Political leadership is key to achieving this great co-operative endeavour: building a country that calls on the best in each of us. Such far-reaching reform of official languages cannot take shape through ambiguity and procrastination. It calls for daring. We are confident that the government can establish a new linguistic governance, more dynamic and positive than ever before, to benefit our two major language communities in all their richness and diversity.

[1] www.cric.ca/pdf_re/bilingualism_poll/bilingualism_release_feb_2004.pdf

Chapter Two

Service to the Public – Getting Back On Track

The Objective: Flawless Service in Both Official Languages

What kind of federal services do citizens want? They want to go into a designated bilingual federal office without worrying whether it will be a hassle to obtain service in the official language of their choice. They want to be able to reach public servants by telephone quickly, using the official language of their choice, and feel respected. They do not want to wait longer than other clients to get the information they need because they speak the minority language. They want to access high quality, bilingual government Web sites. They want to find the information they need in their own community newspapers. They want to hear this information when they tune into their favourite radio stations when the government uses this medium to reach them.

As citizens and taxpayers, Canadians have the right to expect just as much rigour, initiative, leadership, responsibility and accountability from the federal bureaucracy in managing official languages as they can expect from other major federal social and economic programs.

The requirements for service to the public are very clear. Federal institutions must automatically provide quality service in both official languages in offices located in the National Capital Region, and in offices that are designated bilingual in the rest of Canada. And this holds true for all forms of communication with the public: by telephone, in person, in writing, over the Internet, etc. More specifically, federal institutions must:

- clearly inform citizens on where they can obtain service in their language;
- make an active offer of service so citizens know at the outset that service is available in both languages;
- have enough bilingual employees with adequate language skills;
- have established checks enabling them to assess whether services are offered in both official languages and that they are of the same quality; and
- make their managers accountable for reaching these objectives.

Measures Taken

Over the past year, the government has adopted several measures to improve services to the public. Most are related to the policies governing the provision of services. Let us take a closer look.

Accountability framework

There is a good accountability framework for managers, but we believe more emphasis should be placed on the language requirements needed for service to the public.

In a publication entitled *Results for Canadians – A Management Framework for the Government of Canada*, the Government of Canada announced its intention to put citizens at the core of all its programs and services. To implement this vision, the Treasury Board Secretariat published a Management Accountability Framework in 2003.

The framework lists what is expected of managers to improve organizational performance. It aims to assess efficient management in government Departments in the key sectors of human resources, accountability, financial management and values and ethics.

Among the key elements managers must keep in mind to ensure sound, modern management, we find "thinking about citizens first." In other words, services should be "citizen-focused", and policies and programs drawn up with the "looking out-looking in" approach. Unfortunately, the document does not clearly state that bilingualism is a basic element of citizen-focused services. The Secretariat missed a good opportunity to integrate this essential value into the culture of public service administrators and managers.

The framework also includes a list of indicators and measures that Departments and central agencies should use to assess progress. It is interesting to note that "bilingualism" is listed as one of the abilities called for in public servants, but it is not listed under "citizen-focused services." Once again, the emphasis is on skills, not results. That said, one does not guarantee the other.

Recommendation 4

As this accountability framework will play an important role in identifying sectors, and in order to change an organizational culture which emphasizes process over results, the Commissioner recommends that the Treasury Board Secretariat:

- strengthen the Management Accountability Framework by:
  - reviewing it to emphasize the importance of official languages in performance-based indicators for citizen-focused services; and
  - developing very specific official language performance indicators.

Accountability: a weak link

Management accountability is an important link in obtaining results. It is also the weakest link. Judging by the complaints made to the Office of the Commissioner, recurrent problems bear witness to the fact that managers are not made to feel fully accountable for violations of the *Official Languages Act*. Control mechanisms must be established to measure management accountability and to know what is going on. In fact, very few institutions have internal auditing mechanisms that take the implementation of the *Act* sufficiently into account.

The Public Service Human Resources Management Agency should make greater efforts in this area as well. Only two audits have been conducted over the past two years: one on services provided at airports and the other on the availability of service over the telephone in both official languages in designated bilingual offices. At the time of writing, neither study had been made public.

The 2002 Treasury Board Secretariat study entitled *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*[8] revealed that public servants generally lacked awareness of their official language rights and obligations. For example, many public servants mistakenly believed that bilingual services must be offered throughout Canada. The Secretariat should improve employee training and underline their obligations regarding service to the public as well as the importance of respecting those obligations.

[8] *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*, a study conducted by the Treasury Board Secretariat in co-operation with the Office of the Commissioner of Official Languages, Canadian Heritage, the Department of Intergovernmental Affairs and Communications Canada, September 2002.

Recommendation 5

To reinforce the requirement that managers report on the implementation of the *Act* and to increase awareness among public servants regarding the importance of respecting the public's language rights, the Commissioner recommends that the Public Service Human Resources Management Agency:

- establish effective results-based assessment mechanisms and appropriate employee training mechanisms by:
  - conducting more audits on the implementation of the *Act* in institutions;
  - requiring that institutions themselves conduct internal audits; and
  - ensuring that employees receive better training, with an emphasis on respecting language rights as a fundamental part of showing respect for the citizen.

Official language policy review: a step in the right direction

On November 20, 2003, the then President of Treasury Board announced changes to the government's official languages policy. The changes took effect on April 1st, 2004. In this section, we deal with changes that directly affect service to the public. (In Chapter Three, we will deal with the changes affecting language of work.)

A major change to these policies will hopefully result in the provision of better bilingual services in the future; that is, bilingual positions should be filled by candidates who already meet the language requirements.

For 30 years, the *Public Service Official Language Appointment Order (1973)* has made it possible to appoint a person who did not meet the language requirements at the time a bilingual position was staffed. Persons without the necessary language skills who met other basic requirements were thus assigned to bilingual positions. In bureaucratic jargon, this is known as "non-imperative" staffing. The persons hired were given at least two years to acquire the necessary language skills at federal expense, thus fulfilling the requirements of the principle of merit.

"Imperative" staffing requires that candidates must possess all the qualifications for the position at the time of staffing, including language, in order to be considered. Imperative staffing is now the general guiding principle for managers when filling bilingual positions. Non-imperative staffing becomes an exception, to be justified in writing. In hiring people who are bilingual at the time of appointment, institutions will be better able to guarantee a good level of bilingual capacity, a prerequisite for offering services of equivalent quality in English and French.

The Commissioner is pleased to see that the government has adopted her recommendation concerning the generalized use of imperative staffing. Nevertheless, the Public Service Human Resources Management Agency will have to oversee this initiative carefully to ensure that the policy is followed.

The Commissioner continues to ask that a cut-off date be set to eliminate non-imperative staffing, which was originally intended as a transitional measure.

Review of designated bilingual offices

As provided for in the *Official Languages Regulations Respecting Communications With and Services to the Public* and in light of the data on the linguistic makeup of the population gathered in the 2001 Census, the Treasury Board Secretariat reviewed the list of government offices and points of service that must offer services in both languages.

Following a request from the *Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada* (FCFA), the Secretariat set up a discussion group that included, among others, representatives of minority Anglophone and Francophone communities. The purpose of these discussions was to make sure that the interpretation of census data would not have a negative impact on the availability of services to the public in both official languages.

The outcome of this exercise was the creation of 162 new bilingual offices and the withdrawal of the bilingual status of 98 offices – a net increase of 64 bilingual offices overall among federal institutions.

Of the 98 offices no longer required to provide service in both official languages under the *Regulations,* 64 are post offices. Canada Post has been responsive to the concerns of official language minority communities by continuing to offer bilingual services at these 64 offices.

Innovation Fund

The *Action Plan for Official Languages* provides for the establishment of an innovation program, with funding of $14 million over five years. The program is intended to improve bilingual services and lead to a more balanced use of both languages in the workplace. In October 2003, the President of Treasury Board announced funding of $800,000 to finance 18 project proposals submitted by federal institutions under the program.

Many projects focus on developing new service models, such as single windows, to better serve community needs. In March 2004, federal institutions submitted a second round of project proposals for consideration and approval.

Results

Service to the public: not there yet

What happens on a daily basis when Canadians communicate with federal institutions? Are the objectives we mentioned previously adhered to? Are the institutions "thinking about citizens first" and about their language preferences, as called for in the management framework?

Let us look at the situation in light of some audit and investigation results.

Customs services: Welcome to Canada!

Since the early 90s, citizens have been complaining that they cannot receive service in French from customs officers at various border posts in southwestern Ontario (in particular, the Windsor-Detroit bridge), even though this region is one of the most important crossings between Canada and the United States.

Here is a sampling of actions taken by the Office of the Commissioner to date to have the situation rectified:

- 1994: The Office of the Commissioner publishes a study on language of services at customs offices.
- 1998: The Office of the Commissioner follows up on the study. The results are unsatisfactory.
- 2000: The Office of the Commissioner meets representatives of the new Canada Customs and Revenue Agency (CCRA) to discuss the situation.
- 2002: Another follow-up confirms there has been very little change since the early 90s.

Despite many actions by the Office of the Commissioner between 2000 and 2003, the problems persist and frustrated citizens continue to lodge complaints with our Office.

The CCRA is still having major difficulties providing service in French at the various border crossings in Southern Ontario (customs services formerly provided by CCRA are now being provided by the Canada Border Services Agency). It cannot even guarantee service in French at all times at posts that are clearly designated bilingual. None of the lanes for commercial traffic is designated as providing service in both official languages despite the fact that truck drivers from Eastern Canada, many of whom are Francophones, use this route.

It is obvious that CCRA has not taken the necessary measures that would give French-speaking Canadians who want to use their language at the Canada-U.S. border in southern Ontario the ability to do so. Quality service to the public in French is even more important now that Canada has increased security measures at its border points. Travellers should not have to face unpleasant consequences because they either don't understand or cannot respond to a customs officer who cannot communicate with them in the language of their choice.

In a report on the follow-up in 2002, the Commissioner made a dozen recommendations. In particular, the designation of lanes where service is offered in both languages, the active offer of service at these places, the assignment of bilingual staff to these lanes at all times and the preparation of a strategy to increase hiring of bilingual personnel are all measures that would improve service to the public. The Commissioner made it clear to the CCRA that she expected the problems to be settled once and for all.

Service to the public at Canada Post: not "from anywhere to anyone"

The Canada Post Corporation was audited this year. With a network of 7,000 offices across the nation, Canada Post is definitely the federal institution that deals most often with the Canadian public. This sustained, constant relationship calls for Canada Post to treat both linguistic groups on an equal basis.

Many positive points are highlighted in the audit report. For example, Canada Post established a complete management framework for its official languages program: a clear policy, specific language clauses covering franchise holders and fairly well defined auditing measures.

However, our inspection of a sample of designated bilingual offices revealed major deficiencies:

- Only 44% of offices designated bilingual had the official languages symbol on the counter to show bilingual services were available.
- Only 57% of offices designated bilingual actively offered services in both official languages over the telephone.
- Only one out of five postal outlets offered satisfactory service in the minority language over the telephone.

- Bilingual indoor and outdoor signs met standards almost everywhere, except for Nova Scotia.
- Only 45% of bilingual franchises are listed in both official languages in the phone book.
- One quarter of the offices were not able to offer adequate personalized service in the minority language. This proportion was even higher in Nova Scotia, Alberta and Saskatchewan.
- Personalized service was outstanding in Quebec and very satisfactory in Northern Ontario and New Brunswick.

The Commissioner made several recommendations to noticeably improve bilingual services. Canada Post must, among other things:

raise the level of bilingualism required of its staff from minimum to intermediate;

give more support to franchise operators so they can adequately meet their linguistic obligations;

reach an agreement with labour unions so that bilingual positions in city offices can be staffed on an imperative basis (this is already the case in rural areas); and

strengthen its accountability mechanism by rating managers in their performance evaluations on the quality of services provided in both official languages.

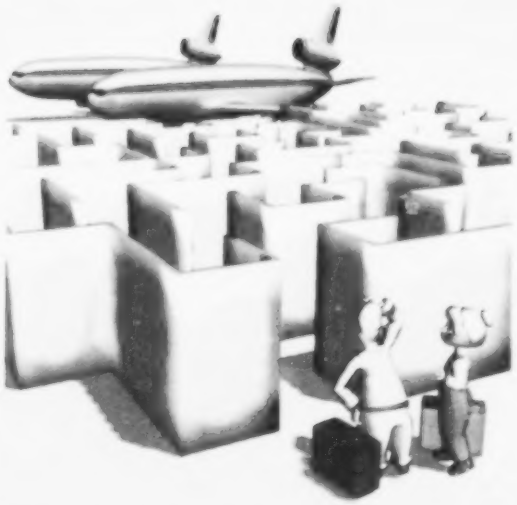
In its response to the audit, Canada Post agreed to implement most of the Commissioner's recommendations, especially those calling on it to strengthen monitoring mechanisms. On the other hand, the institution believes that the current level of bilingualism it requires is sufficient. The Commissioner has nevertheless decided to retain the recommendation on this subject as Canada Post personnel provide increasingly varied and complex services.

Airport security services: quite a challenge

In April 2002, the Government of Canada created the Canadian Air Transport Security Authority (CATSA) to increase air transportation security. In June 2002, to help the new agency correct long-standing deficiencies, the Commissioner carried out an exercise to evaluate the services provided at pre-boarding screening checkpoints at ten airports that are required to provide bilingual services. This obligation exists either because the volume of visitors at some airports is over one million per year or because the use of English or French at the airport amounts to at least 5% per year. The airports in question are located in Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto (Pearson), Ottawa, Montréal (Trudeau), Québec, Fredericton, Moncton and Halifax.

About 250 observations were made in two phases, concluding in early 2004. The study found that the level of service was clearly inadequate at all the airports except Montréal, Québec and Moncton, which did well. Even when one includes these three airports, travellers are only welcomed in their language two out of ten times. As well, travellers' language preferences for baggage inspection and personal searches are only respected one out of every two times. Performance at the MacDonald-Cartier Airport, which serves the National Capital Region, is slightly above average.

These results were passed on to CATSA at the end of March 2004 and since then, the Agency has confirmed its willingness to correct these shortcomings. CATSA took the data into account when preparing the language conditions in its call for tenders from security companies. A CATSA executive met with management at some major Canadian airports to discuss the issue of official languages at pre-boarding check-points.



CATSA established clear obligations for the provision of bilingual services with the newly contracted security firms that look after pre-boarding screening. CATSA will have to be vigilant in ensuring these requirements are adhered to as it implements the Commissioner's recommendations. Areas of particular note include training and raising awareness among personnel, hiring enough bilingual employees and establishing adequate supervisory mechanisms.

Language requirements for the RCMP in the Moncton region

In 1999, the RCMP lowered the threshold for bilingualism required for several front-line officer positions in New Brunswick to the intermediate level. The Office of the Commissioner investigated and the Commissioner recommended that the level of bilingualism of these positions be raised. In her Annual Report 2002-2003, the Commissioner reported that the RCMP was committed to making the necessary changes to the language requirements for police officer positions in the district of Codiac (covering the Moncton, Dieppe and Riverview regions) so that the public was adequately served. However, what counts most is not so much commitment as results.

Another follow-up on this matter in December 2003 showed that one quarter of the 65 bilingual positions now require level C, compared to none in April 2003. The RCMP recognizes that it still has work to do. Although it has appointed a person in each division in the Atlantic region to liaise with the Francophone community and is preparing a formal community consultation process, the expected results have still not been achieved three years after the initial investigation.

Air Canada and air transport restructuring

In April 2003, Air Canada sought court protection under the *Companies' Creditors Arrangement Act* so it could undertake financial restructuring. The Commissioner nevertheless continues to work actively with Transport Canada authorities so that laws in place after the restructuring of Air Canada's operations protect the language rights of the public and the airline's employees, whatever form the company takes.

Recommendation 6

The Commissioner recommends that Transport Canada:

- propose the adoption of the necessary legal amendments to preserve and protect the language rights of the public and Air Canada's employees, regardless of the modifications that are made to the structure and organization of the air transportation industry.

Travellers have the right to know

More than two years after the Commissioner made a recommendation regarding the need to clarify the linguistic obligations of the authorities that manage Canada's major airports, the Public Service Human Resources Management Agency has not yet taken all the steps necessary to implement it.

Some airport administrators mistakenly believe they do not have to provide certain services to the public in both languages because the services are deemed non-essential. For example, in response to a complaint, the Edmonton International Airport administration argued that some unilingual English signs inside the airport were not essential to travellers and it therefore did not plan to put up French language versions. One of the signs, located in the arrival area, described long-term plans for airport development and the scope of the renovations.

In another quite similar case, the Winnipeg International Airport administration put up a large unilingual English sign close to the airport entrance that described ongoing renovations. The administration said the sign was advertising of a general nature not specifically directed to travellers. We believe that such a sign at the airport entrance is clearly directed first and foremost to travellers.

It seems to us that travellers, who foot airport improvement costs every time they purchase a ticket, do want to know where their money is going. If this information is not important to travellers, why bother posting it in the first place?

Travellers should not have to wonder where their language rights begin and end at airports. These rights should be taken for granted once they enter an airport zone.

The Commissioner expects the Agency to clarify the airport authorities' linguistic obligations without further delay, as it had agreed to do some time ago.

Broadcasts of the House of Commons sessions

In June 2002, the House of Commons contested a Federal Court decision that found the House of Commons at fault for not including in its agreements with the Cable Public Affairs Channel (CPAC) the broadcasting of parliamentary proceedings in English and French. The House of Commons invoked the principle of parliamentary privilege in contesting the decision.

On December 3, 2003, the Federal Court of Appeals rejected the appeal filed by the House without directly speaking to its linguistic obligations. For all intents and purposes, the Appeals Court decision upheld the initial Federal Court decision which itself had supported the Commissioner's findings subsequent to an investigation. In this investigation, she had concluded that the House of Commons clearly has linguistic obligations when it makes its proceedings available to CPAC. The House of Commons must ensure that the Canadian public has access to these broadcasts in both official languages.

For the vast majority of Canadians, the issue is settled. Nevertheless, the Commissioner will continue to monitor the situation to ensure that the House of Commons provides access to the general public to its televised sessions in the language of their choice. When informing the citizens it represents, the House of Commons should set an example by respecting its linguistic obligations in a generous manner.

A citizen snarled in bureaucracy

Canadians can still waste considerable time before obtaining the information they need in their mother tongue from a federal office. This happened to a complainant who presented herself to the reception desk of a designated bilingual office in Saskatoon – the Human Resources Development Canada employment centre. All she wanted was information in French on the Youth Internship Canada program.

When she arrived, the complainant was told that information in French was available at the Canada-Saskatchewan job centre, located elsewhere in Saskatoon. She proceeded to that office, where she was directed to a Web site that, according to the complainant, did not have the information she sought. Tired of this run-around, she dropped her search. Poorly informed, badly directed, she wasted time and energy, and concluded that service in French is a closely guarded secret.

Our investigation found that the employment centre initially visited by the complainant had assigned only one bilingual employee at the counter. When that employee was away, there were no provisions for a replacement. The employment centre now has two staff members who can answer citizens in French.

Unfortunately, in this case, the citizen had to adapt to the bureaucracy, rather than the other way around.

"At all times" means "right away"

Are some days better than others for obtaining information in French about employment insurance? When a Victoria man went to the only Human Resources Development Canada (HRDC) office in his city for information, he was faced with the difficult choice of either being served immediately in English, or making an appointment to be served later in French, at the risk of being penalized for a delay in submitting his application for Employment Insurance.

Wisely, the man decided to complain immediately to the Office of the Commissioner. Due to the urgency of the situation, a bilingual HRDC employee contacted the complainant immediately.

HRDC indicated that the day the complainant went to the office, the three bilingual employees who should have been on duty were absent for various reasons. Following the complaint, the Department prevailed on a fourth bilingual employee who was on leave to return to work earlier than scheduled. Offices designated bilingual must be able to serve Canadians at all times in the language of their choice.

Services to the Public: On the Right Track

Single windows in Saskatchewan: an encouraging breakthrough

To improve services in French, the *Assemblée communautaire fransaskoise* established a network of single windows that offer some services, notably for human resources. Since 2001, the Assemblée has been asking for federal and provincial government participation to increase the range of services provided by the network.

Under the leadership of Canadian Heritage and the Saskatchewan Ministry of Government and Native Relations, and in co-operation with Human Resources and Skills Development Canada, Industry Canada, Western Economic Diversification Canada and the Federal Council of Saskatchewan, the federal and provincial governments will launch a joint pilot project in Regina in 2005-2006. The initiative – the establishment of a federal-provincial service centre – is modeled on bilingual service centres in Manitoba. Personnel at the provincial and federal level will be hired this year to begin offering this new service.

The new centre will forward requests for services in French to bilingual staff in all Departments and agencies of the Government of Canada. Its mandate will also be to look at ways in which French-language services offered by the Saskatchewan Government can be identified and made available to the public.

The Commissioner congratulates all the partners in this project. It is an important first step towards the provision of quality services in both official languages in Saskatchewan. The measure responds to a recommendation the Commissioner made in her report, *The Single Wicket Network of the Government of Canada*, published in January 2003. In this report, she recommended that Canadian Heritage, together with various partners, seek funding and establish a strategy and timeline for federal participation in setting up a viable single window network in Saskatchewan.

The Commissioner would like to remind the partners involved in this project that continued community consultations are crucial to determine what role the new bilingual service centre will play in the existing community network. In a province like Saskatchewan, where the Francophone community is dispersed over a large area, innovative methods for reaching citizens in their language will have to be found.

Change in culture in the West: regional leadership in action

In November 2003, senior federal civil servants from the four Western provinces along with provincial, territorial and community representatives, participated in a forum whose purpose was to promote a change in culture and to prepare an action plan for official languages with an implementation timeline over several years. The Commissioner took part in the forum and was involved in identifying proposed solutions. The 4-2-1 Forum (4 provinces, 2 official languages, 1 plan) was organized under the leadership of the Federal Council of Saskatchewan. It was the first time such an event had been held in the West.

The Forum's Action Plan will improve co-operation between federal public servants and Francophone communities in the West, and allow for improvements in the quality of services provided in French.

The Forum's Action Plan also aims to create a workplace environment where the acknowledgement of official languages becomes a priority for senior federal public servants in the West. Unilingual public servants will also have better access to language training and thus more opportunities to improve their language skills.

All stakeholders at the national, provincial and regional levels must now co-operate in preparing an accountability framework. They will be expected to devote the resources necessary to meet the objectives of the plan.

The Forum's Action Plan is intended to be a living document. It is therefore essential to periodically assess the guidelines and activities on the basis of specific performance indicators approved by the stakeholders. Close co-operation among minority communities, provincial governments and federal councils creates the right conditions to ensure real progress.

Official languages on Government of Canada Web sites

In the spring of 2002, the Office of the Commissioner published two studies on the presence of French on the Internet. The first, entitled *French on the Internet: Key to the Canadian Identity and the Knowledge Economy*,[9] described the main challenges involved in ensuring the presence of French on the Internet in all sectors of activity. The second, entitled *Official Language Requirements and Government On-Line*,[10] dealt more specifically with the challenges concerning respect for official languages on government sites that are made available to the public as part of the "Government On-Line" project. Both reports defined the key issues, which are:

- the scant presence of French on private Web sites;
- the lack of respect for the *Official Languages Act* on some government sites;
- the poor quality of French on some government sites;
- a higher demand for translation services due to the increased digitization of documents; and
- the need for guidelines on content management, especially scientific and technical content.

The Commissioner's recommendations had two major objectives: ensuring the *Act* is adhered to on government sites, and developing a critical mass of French content on the Internet.

The government recently followed up on some of the Commissioner's recommendations. Under the leadership of Canadian Heritage, a partnership was set up among several Departments and agencies identified in her recommendations. These Departments and agencies are:

- Industry Canada;
- the Treasury Board Secretariat;
- Public Works and Government Services Canada;
- Foreign Affairs and International Trade Canada;
- the Canadian International Development Agency; and
- the National Research Council.

This year, Industry Canada also created the Canadian Advisory Committee for French on the Internet to study all the issues raised by linguistic duality in Canada in the context of digitization, and to ensure that both official languages are given their due in today's knowledge economy.

[9] Office of the Commissioner of Official Languages, *French on the Internet: Key to the Canadian Identity and the Knowledge Economy*, 2002.

[10] Office of the Commissioner of Official Languages, *Official Language Requirements and Government On-Line*, 2002.

To increase the critical mass of French on the Internet, Canadian Heritage allocated additional funds to the "Canadian Culture On-Line" program, which helps post Canadian cultural content on the Internet. These additional funds will facilitate the digitization of the content of participating Web sites into French. Over 80% of them now have a French interface.

To guarantee a fair share of content in French and to improve the quality of French in the Government On-Line project, the above-mentioned partners have undertaken a series of measures: creating technical language tools to facilitate the production of French language content; standardizing Web sites; establishing a follow-up program for the public; and organizing training workshops for managers of networks and Internet content for government Web sites. Also, the Public Service Human Resources Management Agency has examined ways of assessing the quality and content of official languages on Government of Canada Web sites. A self-assessment tool will be provided to Departments and institutions in the fall of 2004 to help them assess the linguistic quality of their various Web sites.

Industry Canada has also undertaken a series of measures to encourage the development of language industries so that translation services are able to respond to increased demands. (See the next section on language industries.)

These proposed measures indicate that the government is now well aware of the challenges of providing French content on-line. Although most recommendations have been acted on, implementation has barely begun or is still being planned. The results have yet to materialize, and the Office of the Commissioner continues to receive numerous complaints about French on Web sites.

Recently, there has been increased pressure from several government sectors to make more documents available to the general public or some user groups, including the scientific community. In this context, the *Act* is often seen as a barrier to disseminating knowledge inside and outside the federal bureaucracy. Rapid action must be taken to ensure full adherence to the *Act* and to ensure public access to these relevant, useful documents in both languages.

The coming years will be decisive on this front and the Commissioner intends to follow developments closely. She has asked the various stakeholders to identify the concrete results of actions they have already taken in response to her recommendations, and to follow up on the remaining recommendations that have gone unheeded or that were only partially implemented. The Commissioner also intends to closely monitor the work of the Canadian Advisory Committee for French on the Internet.

Language industries

Industry Canada undertook a number of interesting initiatives with respect to developing Canada's language industries. The Action Plan proposed the following investments: $5 million over five years (to 2008) to create an association representing language industries; $5 million for marketing initiatives and the creation of a brand image; and $10 million to foster research and help establish a research centre.

Drawing on the training and dedicated work of interpreters and translators, the language industries are an essential partner in the implementation of official language policies. Language professionals produce innovative research and communication tools that make this sector a significant national economic force. Federal investments in the sector not only enable Canadians to develop and strengthen this commercial niche but also help to ensure a Canadian presence in the global market.

The Language Industry Association (AILIA) was created in June 2002 with the support of Industry Canada and the National Research Council. In turn, AILIA formed the Canadian Language Technology Roadmap Committee. Its mandate is to assess the status of research, determine growth sectors and suggest measures that will ensure the industry has a prominent position worldwide. Here are some more highlights:

- In September 2003, AILIA held a first symposium in Ottawa. The 170 members of the new network outlined challenges to the industry's future growth. AILIA's objective is to recapture its place as the world's second largest provider of professional translators.
- The Language Technologies Research Centre, created in 2003, is the product of a partnership between AILIA, the Université du Québec en Outaouais, the federal Translation Bureau, Industry Canada and the National Research Council. The Centre recently hired three researchers and held consultations to set research priorities. A new building will eventually be constructed in Gatineau to house the Centre.

Overview: A Mix of Sun and Clouds

"Change" was in the air this year. There were sunny periods followed by grey clouds. Several federal institutions were unable to correct persistent problems. We are still far from a truly citizen-focused public service that allows citizens to enjoy quality services in their language. Our analysis found four reasons for this:

a. weak leadership by central agencies and some institutions;
b. organizational culture too focused on internal processes and not enough on results;
c. poor accountability mechanisms; and
d. federal employees insufficiently aware of the language rights of Canadians.

In short, despite efforts to set things right, the organizational culture is still too inward-looking. The bureaucracy must focus on its prime objective which is to serve the public. Moreover, employees are poorly informed about their official language obligations. They should receive better training. In short, the Management Accountability Framework should be implemented, and the "looking out-looking in" approach should be adhered to, while incorporating the language dimension. All too often in large administrations, the process becomes an end unto itself with little regard for results or citizens' expectations that services be offered in the language of their choice.

These reforms evidently require the enlightened leadership of central agencies and administrative heads. And yet, the heads of institutions with recurrent problems quite obviously do not clearly instruct their managers to solve the problems once and for all.

Tips for Solutions: Build a Results-Focused Culture

In order to serve Canadians properly in the official language of their choice, the first requirement is to have a good understanding of the fundamental purpose of the *Act*. First and foremost, it is about respect for individuals and an appreciation for their language communities. Providing bilingual services is the visible and audible sign of Canadians' attachment to the deeper values of linguistic duality. It is the expression of our belief in the equality, dignity and respect that all our fellow citizens deserve. Unfortunately, managers mired in everyday administrative concerns often forget this very important objective. What's the solution?

First, explain the basics to employees, and explain the rationale for the linguistic responsibilities of federal institutions. Federal employees must be clearly aware of their obligations. Canadian taxpayers should not have to accommodate themselves to the government system, rather it should respond to citizens' needs. There should be an ongoing emphasis on respectful behaviour and practices in providing official language services.

Beyond that, senior managers in each federal institution must demonstrate a clear commitment. This is a matter of professional ethics on the same level as, for example, respect for and promotion of diversity. A positive outlook and a willingness to improve, focused on dignity and respect, are the preconditions for change in organizational culture. Making management accountable also entails specific training in "best practices" in official languages, and on actions that produce results.

Chapter Three

The Basis for a New Perspective on Language of Work

Toward a Workplace that Respects Employee Language Rights

The *Official Languages Act* provides for the equal status of English and French in federal institutions. What this means in practice is that federal employees who speak either English or French must be treated with the same consideration and esteem in designated bilingual regions.[11] In other words, public servants must feel respected and free to work in the official language of their choice, in a workplace that truly reflects the presence of both language groups.

Having the right to work in one's language means, for example, having access to work instruments and training in that language, without having to wait longer than colleagues belonging to the other language group and without having to ask for them. It also means being able to speak one's language at meetings or when dealing with colleagues, supervisors and senior management.

In this chapter, we first examine the administrative measures the Government of Canada has put into place for fiscal year 2003-2004 to promote a workplace that respects language rights. We then summarize the initial results of a study undertaken by the Commissioner to better understand the factors that influence the choice of language in a bilingual workplace, and comment on the findings of a number of other studies. Finally, we examine the measures taken in various institutions to correct reported deficiencies or to encourage the use of both languages.

Policy Changes

On November 20, 2003, Lucienne Robillard, President of Treasury Board at the time, announced major changes to the government's official language policies, especially concerning language of work and human resources management.

On April 1st, 2004, imperative staffing became the rule for bilingual positions. It is now a must for all essential positions or functions that provide service to the public or to employees in both official languages. Improving the language skills of incumbents is meant to ensure greater respect for the rights of federal employees.

Until March 31, 2004, imperative staffing was only required of senior managers at the Assistant Deputy Minister level. The government is progressively extending the scope of imperative staffing to other members of the executive group (EX) in bilingual regions, as follows:

- EX 05 and 04, as of April 1st, 2004;
- EX 03, as of April 1st, 2005; and
- EX 02, as of April 1st, 2007.

[11] The language of work is based on the concept of a "bilingual region." Accordingly, in designated bilingual regions, English and French are the languages of work and enjoy equal status and privileges. Designated regions include the National Capital Region, certain parts of Northern and Eastern Ontario, the Montréal area, some parts of the Eastern Townships and the Gaspé Peninsula, and all of New Brunswick. In designated regions, both official languages are commonly used, as opposed to other parts of Canada where a single language is predominant.

Despite these improvements, the Commissioner thinks it is unfortunate that imperative staffing does not apply to entry-level executive group positions (EX 01), nor to other senior public servants belonging to the employment categories called "other than EX." It is worth noting that on March 31, 2003, there were over 1,400 EX 01-level incumbents in designated bilingual regions and almost 3,000 senior public servants in "other than EX" categories. For example, several professional groups, such as lawyers, at the Director or Director General level, are not part of the EX group; they fall under the LA (legal) employment category.

The *Official Languages Act* specifies that any employee belonging to a management group be able to function in both official languages[12] so that employees who are supervised by these managers can communicate in the language of their choice. By limiting the policy requirements solely to executives in the EX group, the Public Service Human Resources Management Agency is interpreting this legal requirement narrowly. The *Act* clearly includes senior management *as a whole*.

The Commissioner calls on the government to go one step further: it should also require that Deputy Ministers and Associate Deputy Ministers be bilingual. The 300 senior executives taking part in the national consultations of the Association of Professional Executives of the Public Service of Canada (APEX) in 2003 were of one mind concerning this requirement. According to them, the fact that Deputy Ministers are not subject to the bilingualism requirement "is a major irritant."[13] They stressed the fact that unilingual deputy ministers impede progress toward a truly bilingual workplace.

The Agency will have to exercise strict controls to ensure the policy is followed, as imperative staffing does not seem to be compulsory for indeterminate positions that are open to the general public. Such positions may be staffed either imperatively or non-imperatively. Opening jobs to the general public might serve as a loophole.

The Commissioner is nevertheless pleased to note that executives appointed or deployed to bilingual positions under non-imperative staffing will have to undergo language training immediately. For other positions, language training will be provided as soon as possible following the appointment or deployment. This approach should ensure greater respect for the rights of the public and of federal public servants.

[12] *Official Languages Act*, section 36(1)c).

[13] Association of Professional Executives of the Public Service of Canada, *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review*.

Bilingual positions will be more accessible to all employees across Canada once language training has been integrated into professional development for public servants and is more readily available. The goal is to give unilingual public servants the language skills they need to obtain bilingual positions if they so wish.

Results of Studies

> *"Much progress has been made with language of work over the past fifteen years, but in practice there is still a gap between what employees have a right to expect and reality." Dyane Adam,* Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service, *March 29, 2004.*

Due to recurrent complaints lodged with OCOL and the obvious lack of use of French as a language of work, the Commissioner launched an in-depth study of the problems related to the use of both official languages in the workplace. Published on March 29, 2004, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*[14] examines institutions in the National Capital Region that are governed by Treasury Board language policies.

In this study, the Commissioner proposed the establishment of an official languages management framework for deputy heads. The framework is based on three closely related priorities:

- expressing clear, sustained *leadership* by establishing an organizational culture centred on respect for language rights and the everyday use of both official languages by senior management;
- developing *personal capacity* by achieving and maintaining second language skills; and
- creating *institutional capacity* through a stronger management infrastructure for the Official Languages Program, performance indicators based on the actual use of both official languages, and increased employee access to language training and the tools necessary to maintain skills.

The Commissioner will take this proposed framework into account when audits or follow-ups are conducted in institutions. She has also made recommendations to the Clerk of the Privy Council, the Public Service Human Resources Management Agency and the School of the Public Service.

[14] Office of the Commissioner of Official Languages, *Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service*, March 2004.

A culture that respects the language rights of employees

Institutional Capacity Leadership Personal Capacity

The results of our study confirm the findings of other recent studies on language of work in the Government of Canada: *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*,[15] responses in the *2002 Public Service Employee Survey* by the Treasury Board Secretariat,[16] *French to Follow? Revitalizing Official Languages in the Workplace*, from the Canadian Centre for Management Development,[17] and the *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review*.[18]

[15] NFO CF group Inc., *Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada*, study presented to Treasury Board of Canada Secretariat, the Office of the Commissioner of Official Languages, Communications Canada and Canadian Heritage, August 2002.

[16] Treasury Board Secretariat, *2002 Public Service Employee Survey*, 2002.

[17] Canadian Centre for Management Development (CCMD), *French to Follow? Revitalizing Official Languages in the Workplace*, action-research roundtable of the CCMD on official languages in the workplace, Ottawa, 2003.

[18] Association of Professional Executives of the Public Service of Canada, *Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review – Results of 2003 APEX Consultations*, spring 2004.

Comparative table of the studies' main findings

Main findings	CCMD Roundtable	Attitudes	2002 Survey	APEX	OCOL
In the National Capital Region, English is often predominant in organizational culture.	●	●	●		●
Senior management plays a crucial role in the promotion of linguistic duality. The perception that senior management is unilingual creates a major obstacle.	●	●		●	●
Unilingual deputy heads impede progress towards a bilingual workplace.				●	●
Even if public servants feel they can communicate in the official language of their choice, many of them hesitate to use that right.	●	●	●		●
Many employees tend to favour the language of their supervisor so that their performance will be fully recognized.	●				●
Francophones generally have better knowledge of their second language than their Anglophone colleagues, and therefore tend to speak English with them.		●			●
In many cases, the language requirements for supervisory positions are not high enough.	●				●
Meeting the linguistic profile for a bilingual position does not necessarily mean increased use of the second language.	●				●
In some cases, Francophones do not have access to quality work instruments or to training and professional development courses in French.	●		●		●
Public servants do not always have an opportunity to speak the official language of their choice during meetings.	●	●	●		●
In the National Capital Region, both Anglophones and Francophones favour increased use of French at work.		●			●
There is not enough awareness and understanding of language rights and obligations.	●	●			
The government must ensure better access to language training.	●		●	●	●

The Government of Canada is now aware of the essential ingredients for a truly harmonious, everyday coexistence of our two official languages. It is time to move forward and take action. These are the measures required:

- designate deputy head positions as bilingual;
- provide broad access to language training and language retention activities to all public servants, no matter what province they live in or the linguistic designation of their positions;
- develop an information and awareness campaign to eliminate erroneous perceptions and better inform employees about their language rights and obligations;
- adopt performance indicators based on the real use of both official languages;
- implement more stringent follow-ups; and
- raise the linguistic profile of supervisors.

French at Work

Agriculture and Agri-Food Canada: French needs cultivating

Agriculture and Agri-Food Canada has a long way to go to ensure that the right of its Francophone employees to work in their language is respected.

An OCOL investigation showed that English predominates as the language of work. Meetings, supervision, payroll, computer software and hardware are just some of the areas where more effort is needed to give French its rightful place.

Letter from a former public servant

"I must confess that except for the 12 years I spent at the House of Commons, Departments and agencies were not environments conducive to working in my mother tongue, French, either as a subordinate or as a senior executive. It was always for the same reason: there was always someone with an insufficient knowledge of French in the chain of command (Director General, Assistant Deputy Minister, Deputy Minister or Minister).

[...]

The solution is not very difficult. All we need are simple, strong measures: impose bilingualism on all executives, including Deputy Ministers; assess progress in the annual performance evaluations of all executives and ask Departments and agencies to show results based on solid – not symbolic – performance measurements that can be audited."

Marcel A. Chartrand, December 23, 2003

In addition, training courses in French are not available as often as they are in English. Francophone employees explain this phenomenon as "a vicious circle": courses in French are cancelled because not enough participants register, but as courses are offered in English first, employees prefer to register for them to make sure they get in, just in case the courses in French are cancelled!

The Deputy Minister of Agriculture and Agri-Food Canada has made a commitment to change this situation. We have observed that the Department has taken several steps to correct the situation with regard to the use of English and French. The Office of the Commissioner will follow up before the end of fiscal year 2004–2005. Agriculture and Agri-Food Canada has created a Governance Team, made up of senior managers, to monitor the implementation of its own action plan on official languages covering the period 2003-2008. This plan is intended to increase bilingualism in the Department.

French on ice at Environment Canada

French does not have its rightful place at Environment Canada's Canadian Ice and Marine Services Branch. This is especially apparent at staff meetings and in communications with supervisors. Training and work tools are only offered in English and so are employee services. Francophones obviously cannot communicate with the Branch executives in their language.

Environment Canada has admitted that complaints about this situation were justified and has accepted the Commissioner's nine recommendations. Complainants confirmed that their employer's attitude towards respecting French improved after receiving the Commissioner's preliminary report.

Please hold, a message in French will follow

A Transport Canada employee in Québec City asked the Civil Aviation Directorate at the Transport Canada headquarters in Ottawa if the weekly Canada-wide conference calls could be conducted in French as well as English.

Instead, the Directorate proposed that Francophones participating in the conference calls stay on line afterwards to get information in French if necessary. This method did not allow Francophone employees to actively participate in conference calls and exchange views with their colleagues elsewhere in Canada in French. They had no choice but to participate in English.

After the complaint was lodged, management seized the opportunity to adopt an approach that was more in keeping with language policies. Managers have since been given practical information about the effective use of both official languages during conference calls and meetings. The Directorate has agreed to respect the language rights of participants in the future.

Correctional Service mends its ways

Sometimes just one complaint from a public servant is enough for the employer to quickly grasp that it has made a mistake and mend its ways. The Shepody Healing Centre, a Correctional Service of Canada unit in the Atlantic region, responded quickly to a complaint from a Francophone employee.

The employee reported that her employer was offering training in English only, through a Health Canada unilingual Anglophone psychologist. The quick action taken by the Commissioner in contacting the management of the institution produced results: the session was held in both official languages. High quality simultaneous interpretation and all documents were provided in both official languages. The Commissioner congratulates the Centre's management for having taken immediate positive steps to correct the situation.

Equitable Participation of Both Language Groups

The general proportion of Anglophones and Francophones[19] has remained stable overall in the institutions subject to the *Act*:

- Anglophones, 72%
- Francophones, 27%

However, it is difficult to measure the equitable participation of both language groups precisely. Even if overall the participation rates of each group in institutions as a whole reflect their presence in Canadian society reasonably well, the criteria used for evaluating the presence of Anglophones and Francophones in Canadian society are not the same as those used to measure their presence in the public service. The Government of Canada uses the "first official language" criterion to determine the linguistic makeup of public service employees. This is usually the official language in which the employee feels more comfortable. On the other hand, during censuses, Statistics Canada instead uses an algorithm that applies the criteria of "knowledge of languages," "mother tongue" and "language spoken at home" to determine an individual's language group. Despite these differences in methodology, comparisons are nevertheless made concerning the linguistic makeup of the public service and that of the general population. It is also sometimes argued that Francophones are over-represented in the public service. As well, some institutions do not appear to have reliable data collection systems.

Increased hiring of Anglophone public servants in Quebec

The Quebec Federal Council obtained $70,000 from the Treasury Board Regional Partnership Fund to increase Anglophone participation in the federal public service in Quebec. Over the long term, the project seeks to increase the presence of Anglophones at all levels of government; to promote official languages as a fundamental value within the federal public service in Quebec; and ultimately to determine the barriers to developing an internal culture open to the principle of linguistic duality.

[19] 1%, no response.

Linguistic designation of positions

The Commissioner investigated Canada Post because the linguistic designation of positions in the bilingual region of Montréal has been brought into question. One complainant reported that most of these positions are designated unilingual French, which deprives Anglophones of the right to work, be supervised and obtain work instruments in the language of their choice. The large number of unilingual French positions at Canada Post also hinders the hiring of Anglophones, who must have superior skills in French. After investigating, the Commissioner made 15 recommendations. Canada Post was asked to review the language requirements for these positions and to offer the same opportunities for advancement to members of both communities.

OCOL followed up during fiscal year 2003. Canada Post designated a number of positions as "reversible" (a position where the incumbent can choose the language of work on appointment). However, it chose not to conduct a systemic examination of language requirements for all its positions, as the Commissioner had recommended, despite the initial findings that there were real problems in this regard. Canada Post nevertheless implemented most of the recommendations made during the first investigation. This cannot be considered a success until satisfactory and sustainable results are achieved.

Conclusion

When it comes to language of work, there is a major gap between the letter and the spirit of the *Act* and the reality faced by employees in the field. First of all, the entire culture within the public service and among managers must change. In spite of language training and imperative staffing, in spite of the fact that most public servants meet the required language level and that participation rates are balanced, things are still not right. A great deal of emphasis has been put on meeting results and linguistic objectives, and not enough on managerial leadership. Managers must be held accountable.

Managers must act on a daily basis to encourage employees to work and express themselves in their language. There is nothing more inspiring than hearing supervisors or senior executives speak their second language on a daily basis. Also, we cannot expect far-reaching changes in some federal institutions if employees meekly consent to use another's language on the job even though they have the right to use the language of their choice.

The rules for language of work are clear. What we need now is to follow them rigorously. Administrative initiatives and language training definitely have their place in the range of measures developed to produce a more balanced language of work regime. However, nothing can replace the daily examples of leadership from above and real accountability measures. Creating a truly bilingual workplace is above all a matter of professional commitment and mutual respect.

Chapter Four

Canadians and their Communities: Official Languages in Everyday Life

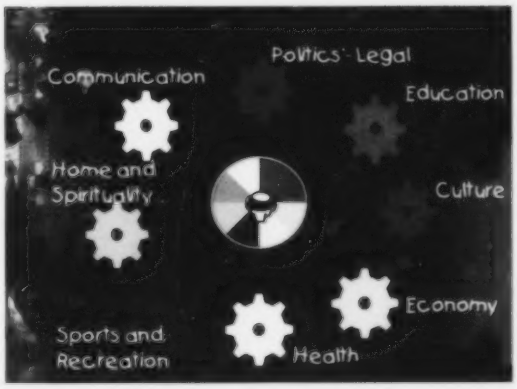
The Goal: Living in and Developing One's Language in Every Way

Canada's heart beats to the rhythm of its communities. Strong, vibrant language communities are an asset to our country, indeed, they are one of Canada's fundamental features. This is especially true for official language minority communities.

What do Canadians want? They want to participate in the development of their country without sacrificing their identities. Canadians want to be able to thrive in their communities, in as many activities as possible. They not only want to benefit from public services in the language of their choice, but they also want to have access to the means and tools that enable them to contribute to their own development.

Anglophones and Francophones who live in minority situations simply want to make sure that the vitality and dynamic nature of their respective communities continues. A community's vitality is measured not only through demographic data, but also by its ability to create and support the formal and informal institutions or organizations it needs to survive. Communities develop on many levels – educational, political, legal, economic, social, cultural, etc. By including Part VII in the *Act*, the Government of Canada essentially committed to reducing the unequal opportunities that had weakened minority communities in the past, and to encouraging progress toward equal status between linguistic majorities and minorities wherever possible.

Communities in motion

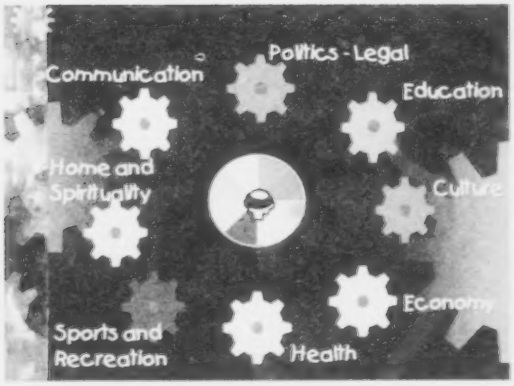


From a presentation by Gilles Desjardins, "Official Language Minority Communities – The Economic Reality," October 2004.

This chapter deals with the Government of Canada's contributions to minority community development. In accordance with Part VII of the *Act*, federal institutions are obliged to support the vitality and the development of these communities, especially in the areas of education, health, economic development, access to justice and immigration.

Education: Waiting for a New Deal

Minority Francophone and Anglophone parents share the same expectations in terms of educating their children. They want quality education in their language at the preschool, primary, secondary and post-secondary levels. Not only do they want their children to learn in their own language, they also want the means and tools that will enable them to achieve results comparable to those of students attending schools of the linguistic majority. Sometimes this implies creating different settings tailored to the context of minority community life. These conditions are indispensable to the development and stability of all communities.


Communication
Politics - Legal
Education
Home and Spirituality
Culture
Economy
Sports and Recreation
Health

Drawn-out negotiations

The Commissioner is concerned that negotiations to renew the protocol and bilateral agreements of the Official Languages in Education Program are dragging on. These delays result in slowdowns in investments and affect outcomes to the detriment of Anglophone and Francophone communities. These negotiations should lead to timely and firm commitments by both levels of government on priorities and expected results that will improve minority language education and second language teaching.

Over 14 years ago, the Supreme Court of Canada called section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* the "...linchpin in this nation's commitment to the values of bilingualism." It instructed the respondent, the Government of Alberta, "...to delay no longer" in achieving this end. The Court added that the section is "intended to remedy, on a national scale, the gradual erosion" of communities. If the situation was already urgent then, what is the state of affairs today? Registration levels in French schools have stagnated for more than a decade. What is the Government of Canada waiting for to ensure the co-operation it sorely needs from all levels of government? Agreements are effective instruments in ensuring compliance with the obligations set out in section 23 of the *Charter*.

In this context, we cannot emphasize enough the importance of progress reports. Measuring results through performance indicators allows the government to continue on course or adjust its goals according to well-defined objectives.

Attracting and educating the targeted school population for French-language schools covered by section 23 of the *Charter* presents major challenges. Registration has levelled off in Francophone and Acadian community schools. Urgent action is needed.[20]

Recommendation 7

The Commissioner reiterates Recommendation 5 from the 2002-2003 Annual Report and recommends that the Minister of Canadian Heritage:

- require each provincial Minister of Education to produce an annual report on progress achieved both on the objective of doubling the proportion of bilingual high school graduates and on providing French-language instruction to 80% of the target school population covered by section 23 of the *Charter*.

The *Action Plan for Official Languages* provides for new investments to improve school infrastructures and curricula, both at the primary and secondary levels. There is also a commitment to support early childhood development services and improve access to post-secondary education in the minority language.

Most initiatives related to these objectives have only just begun. For example, five daycare pilot projects have been announced as part of the Action Plan. However, except for preliminary steps aimed at identifying host communities, Social Development Canada has made little progress in this area in the past year. We will have to wait for the next fiscal year to measure the practical results in terms of creating the right conditions so that children will want to learn French.

[20] Office of the Commissioner of Official Languages, *Rights, Schools and Communities in Minority Contexts, 1986-2002: Toward the Development of French Through Education, an Analysis*, 2002.

Action in the field

A revealing survey

The Commissioner conducted a survey of services provided to Nova Scotia Francophones within the framework of the federal-provincial-territorial agreement on early childhood development in force since 2001-2002. Completed in March 2004, the survey confirms that the Government of Canada did not ensure from the outset that this five-year agreement would adequately contribute to the vitality of Nova Scotia Francophone communities, in accordance with section 41 of the *Act*. Moreover, the provincial government did not consult these communities as it undertook a spending review program.

Early childhood services are an integral part of community development. They contribute to recruiting and encouraging young children to learn French so they can be better prepared to attend a French language school. This survey shows how important it is to include specific provisions for studying the needs and services provided to communities within the framework of federal-provincial-territorial agreements. Such explicit provisions would enable participating governments to clearly define their obligations and to take the steps needed to effectively participate in promoting linguistic duality and developing minority communities.

The *Doucet-Boudreau* case and the concept of remedy

On November 6, 2003, the Supreme Court of Canada rendered a historic decision in terms of education in the *Doucet-Boudreau* case in Nova Scotia. The decision confirmed that the courts can retain the right to supervise the impact of the remedies ordered against governments that do not respect the constitutional rights to education guaranteed under section 23 of the *Charter*.

The Commissioner, who had intervenor status before the Supreme Court of Canada in this case, was pleased with the decision, which will have major repercussions for the Anglophone and Francophone communities in Canada that wish to defend their education rights. As the Supreme Court of Canada aptly stated: "The affirmative promise contained in section 23 and the critical need for timely compliance will sometimes require courts to order affirmative remedies to guarantee that language rights are meaningfully, and therefore necessarily promptly, protected." The Court added that the rights guaranteed under section 23 are particularly vulnerable to government inaction or procrastination. The Commissioner hopes that governments clearly understand this message.

Which children enjoy the right to education in the minority language?

The Supreme Court will soon reach a decision on this crucial question in response to two appeals made by Quebec parents who claim the right to have their children educated in Anglophone minority schools.

Gosselin case

In the case of *Gosselin et al.*, Francophone parents claim that the provisions of the *Charter of the French Language* deprive them of the freedom to choose the language of education for their children (in state-funded schools) and that this is discriminatory under the *Quebec Charter of Human Rights and Freedoms*. The Commissioner intervened mainly because of the practical implications of the position taken by these parents. Allowing all Francophone parents to choose to send their children to Anglophone minority schools would have the effect of turning those schools into immersion schools, thus distorting the nature of the right guaranteed under section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Casimir case

In the Casimir case, the Supreme Court of Canada will have to decide on the admission criteria for English schools in Quebec. The Commissioner argued that the "major part" criterion in the *Charter of the French Language* was not acceptable under section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, as the strictly mathematical, inflexible application of the criterion makes it impossible to consider the best interests of the child, the family or the general interests of the Quebec Anglophone community. Recognizing that such a limitation on rights could be justified within a free and democratic society, the Commissioner has not expressed an opinion on whether the contested provisions were justified given the circumstances.

The *Institut français* of the University of Regina is inaugurated

The creation of the *Institut français* at the University of Regina will enrich the French educational system in Saskatchewan. Previously known as the Language Institute, it will offer more courses in French, encourage research in fields related to La Francophonie and play an active role in the community. French-speaking students and immersion graduates who want to continue their post-secondary studies in French will have more options than before.

The Government of Canada, the Government of Saskatchewan and the University of Regina signed a five-year funding agreement that will enable the Institut français to prepare and administer programming focused on Saskatchewan's needs. Although this is a positive move, the Saskatchewan Francophone community is concerned by the Institut's lack of infrastructure. This situation may considerably limit its ability to grow in the medium term.

The Commissioner now expects funding to be provided as quickly as possible for renovations to the Institut français, to make its full development possible.

Quebec strengthens its role in community education

In the fall of 2003, the Government of Quebec organized a forum on education to give new momentum to its partnerships in this area with Francophone and Acadian communities. The discussions covered success at school, French language learning, and professional and technical training.

As part of the *Politique du Québec à l'égard des communautés francophones et acadiennes,* the Quebec Secretariat for Intergovernmental Francophone Affairs provides financing for ten to twenty education projects a year. The links created from year to year help in the development and growth of Francophone schools through the exchange of skills, teaching material or staff.

"...I am delighted to see once again that, in the end, whether in Quebec or elsewhere in Canada, as Francophones we all have the same goal: that of ensuring the development and promotion of a vibrant, dynamic Francophonie, each in our own setting, our own spheres of activity and according to our means... Therefore, this Forum is a concrete step that our government is taking in order to renew our commitment to Canada's French-speaking communities."

Benoît Pelletier, Quebec Minister for Canadian Intergovernmental and Native Affairs, Speech at the Forum on Education, Québec, November 1, 2003.

Health: Access to Care in One's Language

Access to health care in one's language is an essential condition for the development and vitality of official language communities. People who are unwell always find it easier to explain their symptoms to a health care provider in their mother tongue. To do so, there must be community health services in place that take the patient's language preferences into account.

New investments

In March 2003, the Action Plan announced major investments in the area of health for minority communities. In early 2004, the Minister loosened the purse strings and confirmed the funding for the planned initiatives.

Specific achievements include Health Canada's creation of the Official Language Community Support Bureau and the signing of agreements with the *Consortium national de formation en santé* for the training of over 1,000 health care providers by 2008. The *Société Santé en français* created 17 regional health networks that will provide planning for health services for Francophones.

A total of $63 million over five years has been allocated to the Support Program to train and retain health care providers in minority Francophone communities. The funding will support institutions' efforts to recruit, promote greater access to training and encourage resource sharing among institutions, as well as provide the means for training and research partnerships. In 2003-2004, the following amounts were allocated to teaching institutions and to the *Consortium national de formation*:

- $17.5 million to the University of Ottawa to increase the number of medical students and students in health-related disciplines;
- $4.1 million to the Cité collégiale to strengthen its programs and offer them in other regions;
- $2.9 million over five years to the Community College of New Brunswick – Campbellton campus to create new programs and attract a Francophone clientele;
- $6.3 million to Laurentian University and $2.8 million to the Collège Boréal to train health care providers; and
- $3.3 million to enable the *Consortium national de formation* help support the health institutions' recruitment efforts and to encourage the co-ordination and creation of training and research partnerships.

Also, $27 million over four years was provided to improve primary health services for Quebec Anglophones. In co-operation with the Quebec provincial ministry of health, the Community Health and Social Services Network will be responsible for administering a project to strengthen Anglophone involvement in health networks and ensure that community needs are taken into account when regional health networks are created. Another project, to be managed by McGill University, will deliver language training and professional development to support professionals in the regions.

All these initiatives bode well. The Commissioner hopes that Health Canada will not only continue along this promising track, but also pick up speed.

Federal-provincial-territorial health agreements

In her Annual Report 2002-2003, the Commissioner recommended that the federal Health Minister of the day "ensure that federal-provincial-territorial health agreements are tailored to the particular needs of the official language minority communities of each province and territory and that they include specific provisions on health services that must be offered in the minority language." The Commissioner's request was in keeping with the findings of the Romanow Commission report and of the Kirby Senate report. The Standing Committee on Official Languages of the House of Commons also tabled a report on access to health care in October 2003.

The Minister's response, delivered in March 2004, was unsatisfactory, as it did not propose any new initiatives concerning agreements with other levels of government, and the issue of official language minorities was postponed to a future meeting of Health Ministers.

More substantial commitments are needed from Health Canada and all levels of government to formally recognize the issue of access to health care in intergovernmental agreements.

The Commissioner calls on the federal Health Minister to show more active leadership on this front and to work in close co-operation with other stakeholders – provincial and territorial ministries, as well as other federal institutions responsible for community development.

Recommendation 8

The Commissioner reiterates her recommendation of 2002-2003 that the federal Health Minister:

- ensure that federal-provincial-territorial health agreements are tailored to the particular needs of the official language minority communities of each province and territory, and that they include specific provisions on health services that must be offered in the minority language.

Research... a key component

Three recommendations made by the Standing Committee on Official Languages of the House of Commons were directed to the Canadian Institutes of Health Research (CIHR). Created in 2000, the CIHR are mandated to develop Canada's health research potential for the purpose of improving the delivery of health services. The Standing Committee recommended that the CIHR appoint an official languages champion and establish an institute to conduct research on the health needs of minority communities. It also requested that the government add the CIHR to the list of designated institutions in accordance with sections 41 and 42 of the *Act*.

The CIHR did appoint an official languages champion. Also, in March 2004, they organized a workshop for health caregivers from minority communities to determine research needs and deficiencies in this area.

Nevertheless, the response to the two other recommendations was not as positive. Creating an institute for official language minority health was not considered necessary. However, a research director was appointed to address this issue. In terms of the recommendation for the CIHR to be subject to sections 41 and 42 of the *Act*, the CIHR have stated that they will meet the requirement of these sections in their area of responsibility. To demonstrate their commitment, the CIHR should report regularly on their activities on this front.

Two recommendations of the Standing Committee on Official Languages of the House of Commons were directed to the Commissioner. In the first, the Standing Committee asked the Commissioner to ascertain whether the Government of Canada adheres to the *Act* when providing health services to certain groups or communities. An OCOL investigation is underway and the report should be tabled in early 2005.

In its second recommendation, the Standing Committee asked the Commissioner to organize a national forum to explore the best options for strengthening the legal basis for health services to linguistic minorities. OCOL dealt with this issue at a round table on Canada's language framework held in April 2004.

English Health services in Quebec: concerns and some good news

Several Anglophone communities in Quebec are concerned about the prospect of losing control of the institutions that traditionally served the Anglophone population. The new *Act* concerning local health and social services network development agencies that deal with reforms to the Quebec health care system includes plans to merge regional institutions into integrated networks. Detailed proposals concerning these new regional agencies will be announced in the next few months. The Commissioner is following the issue closely.

Despite these concerns, there were a number of positive initiatives related to health services for Anglophones. The Quebec Health Ministry revived the Committee for English services, which is to report to government on the best way of providing services to the Anglophone population. The Government of Quebec also announced it will earmark $800 million to build a mega-hospital that will serve Montréal's Anglophone community.

Conclusion

To implement health programs that truly focus on official language minority communities, the provinces should develop service models that respond as much as possible to community conditions and that also enable the communities themselves to assume responsibility. These models must also take all the elements of the system into account (primary care, preventive care, promotional activities, etc.). Efforts to continue setting up effective training and professional development networks for health workers must be pursued as well. Finally, reliable performance indicators should be prepared.

A new health program in Vancouver

In British Columbia, the *Éducacentre* in Vancouver, responsible for establishing a French language community college, launched its first college level program in January 2004. Offered in co-operation with the Cité collégiale and the *Consortium national de formation en santé*, the *Préposé(e) aux services de soutien personnels* (Personal support service attendant) program is the first of three health programs the *Éducacentre* plans to offer over the next five years.

A new health centre in Edmonton

A seniors' home for Francophones will be built in Edmonton in 2004. The Centre Saint-Thomas will provide affordable housing for 200 residents, along with a range of health services in French. OCOL's contribution to the project was to work with the board of directors of the Centre Saint-Thomas to organize meetings with Health Canada and the Canada Mortgage and Housing Corporation.

Economy

The economic strength of an official language community is crucial to its capacity to develop and flourish. Communities need a stable economic base for their populations to grow and prosper. Many communities all over Canada are in a precarious situation. Skills development and economic development programs are needed for their continued economic viability and vitality on all levels. The goal is to establish a sound economic framework that will drive communities.

Encouraging economic development

In 1999, Human Resources Development Canada created the Official Language Minority Communities' Support Fund to promote economic development in these communities. Two committees are responsible for managing this fund: the National Committee for Canadian Francophonie Human Resources Development (now known as the National Committee for Economic Development and Employability)[21] and the National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority. These joint committees are made up of representatives of federal institutions with economic mandates and community representatives. Their mandate is to encourage economic initiatives in communities, to obtain the commitment of participating Departments and to foster co-operation among the various participants.

Besides Human Resources Development Canada, the participating Departments are Industry Canada, Canadian Heritage, Indian and Northern Affairs Canada, Agriculture and Agri-Food Canada, the

[21] The community side of the National Committee kept the same name: Coordinating Groups on Economic Development and Employability (RDEE Canada).

Treasury Board Secretariat and Public Works and Government Services. The following agencies also participate: the Business Development Bank of Canada, Western Economic Diversification, and the Atlantic Canada Opportunities Agency. Obviously, Industry Canada is expected to play a lead role in this project. It recently prepared a strategic development plan for official language minority communities subsequent to a community consultation.

In February 2004, the new Department of Human Resources and Skills Development (HRSDC) announced that it intended to review the mandate and objectives of the Support Fund and suspended funding allocations for an indefinite period. Not surprisingly, this decision dismayed community stakeholders. Many economic development projects were put on hold while awaiting a decision from the Department as well as new funding.

Delays in these types of projects can easily lead to failure. To avoid this possibility, HRSDC set up a transitional fund covering the period up to March 31, 2005. The government will examine the relevance of the Fund this coming fall. This is a good demonstration of the progress already achieved and it highlights how much remains to be done to guarantee financial stability for these programs.

The Commissioner would like to see better co-ordinated efforts and a stronger commitment from the various federal institutions taking part in community economic development. A horizontal policy and stable, continued financing must be guaranteed. No community can enjoy economic prosperity when the survival of its projects is constantly in question. This example also demonstrates the importance of establishing partnerships between governments and communities on a stable basis where respect for the dignity of community partners is assured. Community development is a multidimensional process calling for real partnerships. This is an essential ingredient for the good governance of official languages, as we noted in Chapter One.

Renewing employability programs is equally important, as they play a key role in community vitality. In addition, efforts to promote employability and economic development should be better co-ordinated. The Commissioner intends to follow this issue closely and to encourage the various Departments and agencies with obligations in this regard to take full responsibility for them.

Interview

Sowing ideas

Thanks to financing from the Official Language Minority Communities' Support Fund, some 130 employees are at work throughout Canada, helping to set up Francophone businesses. The community co-president of the National Committee of Economic Development and Employability, Claire Bélanger Parker, affectionately calls them "sowers." "They're in the field, in the communities, and they help find business opportunities. They help people work on projects that give their community vision. They started in 1997, 1998 and 1999 and were the first sign of hope in economic development."

The "sowers" do not establish businesses or grant subsidies, but they give community entrepreneurs something they often desperately need: advice and encouragement.

Ms. Bélanger Parker knows of what she speaks, as she herself had this experience in Regina when she was planning to set up her business, CNT Conferences & Tours, which provides event planning and tourism services. "If it weren't for the local RDEE (coordinating group on economic development and employability) team in Saskatchewan, I would have waited a long time to start my business. They gave me a helping hand. This is the reason for RDEE's success all over Canada. Suddenly Francophone entrepreneurs have a team they can turn to when they need encouragement."

The RDEE contributes to Canada's economy on several levels, she says. "It's a contribution to the awakening of linguistic duality in Canada. It contributes to communities and Francophone entrepreneurs taking responsibility. They can see and reassess the impact they have on their environment. This impact goes beyond the financial investment – the impact is on local pride, on recognition from the majority, it's about the added value of the French factor."

Ms. Bélanger Parker herself bears witness to recognition of the French factor in tourism. "When I started in this field five years ago, there were hardly any services available in French in Regina. Today, all the tourist attractions have bilingual guides. Tourism Regina has bilingual staff. These are the direct results of having taken economic responsibility with the help of the RDEE."

Results in the field: economic impact is not measured

The government does not always measure the economic impact some of its decisions have on official language communities and their development, in spite of the clear commitment to do so set out in Part VII of the *Act*.

More of the same from the Canadian Food Inspection Agency

For a government agency, failure to respect this aspect of the *Act* can sometimes have an unexpected outcome. This is what the Canadian Food Inspection Agency (CFIA) learned at its expense.

In 1999, the CFIA decided to transfer four seasonal inspector positions from Shippagan to Shediac. The *Forum des maires de la Péninsule acadienne* lodged a complaint with the Commissioner, indicating that the CFIA's decision would have a detrimental effect on the community's economic situation. The Shippagan region was already beset with economic problems. Transferring these four well-paid positions would have repercussions beyond a mere administrative reorganization.

The Commissioner launched an investigation. The findings were that the CFIA had contravened section 41 of the *Act*, which establishes that the Government of Canada must contribute to the development and vitality of official language minority communities. The *Forum* then filed suit against the CFIA.

In its decision of September 8, 2003, the Federal Court confirmed the position of the Commissioner and called on the CFIA to implement her conclusions and recommendations. Instead, the CFIA decided to appeal the Federal Court ruling.

The Court decision reinforces the principle that federal institutions have an obligation to consult communities and ensure that their decisions take their particular needs into account.

Francophones of Huronia want services in French

Le Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie (CALDECH) launched a lawsuit against Industry Canada in the fall of 2003 to force the Department to make the Centre responsible for providing services in French in Simcoe-North. Industry Canada is apparently unable to provide adequate services in French. The Department says that it can deliver these services through the regional Community Futures Development Corporation (CFDC).

An OCOL investigation in 2000 had shown that Industry Canada was not providing adequate services in French. The Commissioner had also found that Industry Canada had contravened section 41 of the *Act*. In 2003, OCOL's follow-up indicated that the Department had not fully implemented the Commissioner's recommendations, despite efforts to do so. Not only is the provision of services in French in question, but also at issue is the importance of consulting the Francophone population periodically to develop a framework for services that takes their particular needs into account.

The Simcoe-North Francophone community needs firm support for business development. The Commissioner plans to follow up again this year to ensure that services to the Francophone community are of the same quality as those provided to the Anglophone majority.

A community weakened by the fisheries crisis

The Quebec Lower North Shore covers a territory of 500 kilometres from Natashquan to the Labrador border. It is home to 15 communities grouped in five municipalities and two Montagnais reserves. Anglophones make up 67% of the territory's population.

The region, which is heavily dependent on the fishing industry, went into a serious economic slump as a result of the moratorium on cod fishing and the ban on snow crab fishing in the region.

The *Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon* lodged a complaint with the Commissioner on the basis that that these decisions had a negative impact on the vitality of the Lower North Shore Anglophone community. This complaint highlights just how important it is for federal institutions to examine the potential impact of their decisions on official language minority communities and their vitality before they act.

The Commissioner is now in the process of evaluating the responsibilities of the various players in this investigation and will be finalizing her report shortly.

The Action Plan and the economy

The *Action Plan for Official Languages* outlines a series of initiatives and investments for the economic development and greater employability of official language communities.

As part of the Action Plan, Industry Canada launched several initiatives to improve access to training and increase connectivity for communities and their participation in the knowledge economy. Industry Canada held training courses in minority communities and increased its involvement in distance learning and training programs. Existing connectivity programs received additional funding.

In March 2004, the Department held consultations with communities on their economic development. These consultations are intended to assist the CFDC in preparing a more needs-centred approach.

Together with the Business Development Bank of Canada, the Department created a risk capital reserve (up to $15 million) for small- and medium-sized businesses in Northern Ontario. It also took steps to ensure that the CFDC is able to provide services in French.

In addition, Industry Canada developed an Intranet site called ProAction 41 to inform its employees about their obligations under section 41 of the *Act*. It has also made the site accessible to section 41 co-ordinators of other federal institutions.

The Commissioner congratulates Industry Canada on these new initiatives. Connectivity projects are especially useful as they allow communities to participate more actively in the knowledge economy. Nevertheless, everyone would agree that a healthy economy also depends on prosperous factories, stores and small- and medium-sized businesses. Industry Canada and the regional agencies will have to work hard to adapt existing programs to the circumstances and needs of communities.

Finally, the sums allocated for economic development in the Action Plan are relatively modest in the context of the overall budget. Excluding the amounts devoted to the connectivity and knowledge economy projects, only $8 million remains to improve consultation and information services for economic development programs. It is not much considering the size of the challenge. Indeed, the survival of communities depends above all on economic development.

Justice in the Official Language of One's Choice: a Plea for the Citizen

Citizens involved in legal proceedings in Canadian courts expect to be heard and understood in the official language of their choice.

At the conclusion of the legal saga concerning the *Contraventions Act*, and following an agreement reached with Ontario (see Annual Report 2002-2003, pp. 52-53), the Government of Canada, in the Action Plan, provided $24 million over five years to ensure compliance with the linguistic obligations resulting from the Federal Court decision of 2001.

At the time, the Court had upheld the right of citizens under a federal charge:

- to receive service in the official language of their choice from court staff; and
- to have their trial in the language of their choice.

This applies throughout Canada.

In the wake of this decision, and in accordance with its commitment in the Action Plan, Justice Canada reached an agreement with the province of Manitoba giving all citizens access to services in French from court employees in the districts of Selkirk, Steinbach and Winnipeg. The agreement provided for the creation of points of service where citizens may enter a plea of guilty or not guilty to charges under federal law, and obtain services in the official language of their choice.

Although this agreement meets the expectations that the Commissioner set out in her last report, the Department must now pick up the pace and review its agreements with the provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Quebec and Prince Edward Island within a reasonable period, and also reach agreements with other provinces and territories.

Lack of bilingual judges

The Department is making good progress in implementing the measures contained in the Action Plan, especially with respect to mechanisms for intergovernmental co-operation. However, the Commissioner is disappointed with the Department's weak response to the third report of the Senate Standing Committee on Official Languages (37th legislature, 2nd session), which examined the study commissioned by Justice Canada entitled *Environment Scan: Access to Justice in Both Official Languages*.[22]

Like the Standing Committee, the Commissioner underscored the lack of bilingual judges in her last Annual Report. Without them, access to justice in French is a challenge. The recent appointment of unilingual Anglophone judges to replace bilingual ones in Windsor and Welland is a clear setback that could put Canadians' rights to access the justice system at risk.

[22] Senate Standing Committee on Official Languages, *Environment Scan: Access to Justice in Both Official Languages*, May 2003.

In its response to the Standing Committee report, the government simply described the current system and emphasized the usefulness of advisory committees. For these committees, bilingual skills are not always decisive criteria in evaluating a candidate's professional skills. On November 4, 2003, during his appearance before the Standing Committee on Official Languages of the House of Commons to discuss the selection process, the Commissioner for Federal Judicial Affairs stated that:

- bilingualism is the last item on the list of evaluation criteria for candidates;
- bilingualism, as a skill, is not defined;
- there is no language testing; and
- the criterion could include English and a language other than French.

Prime Minister Martin has stated that he wants to change the appointment procedure for Supreme Court justices so that members of Parliament can examine the candidacies put forward. This would also be a good opportunity to review the appointment process for superior courts as well as other federal courts. These courts must have adequate bilingual capacity, and language skills should be given more importance in the selection criteria.

Federal tribunals are also faced with a shortage of bilingual judges. All of these courts – over twenty of them, including the Review Tribunal for the Canada Pension Plan, the Canadian Human Rights Tribunal and the Tax Court of Canada – are subject to the *Official Languages Act*. They have specific obligations, among them, in particular, the obligation to hear and understand the parties to a case without an interpreter, in the official language that those parties choose.

Finally, we note that Justice Canada, in accordance with the commitment made in the Action Plan, established:

- an advisory committee comprising the major organizations representing official language minority communities; and
- two subcommittees, one on access to justice and one on Part VII of the *Act*.

Recommendation 9

The Commissioner recommends that the Privy Council Office:

- re-examine the appointment process of superior and federal court judges to provide these courts with adequate bilingual capacity.

A productive symposium for the Federal Courts

Representatives of Federal Courts met in Ottawa in April 2003 during a symposium entitled *Access to Justice in Both Official Languages: English and French Before Federal Courts,* organized by the Canadian Centre for Management Development, together with Justice Canada and OCOL. By means of this initiative, Justice Canada was at last responding to a special OCOL study published in 1999 on the equal use of English and French before the Federal Courts. The symposium was intended to be a forum to exchange ideas about some of the practical difficulties in enforcing the language rights and obligations derived from the *Act* in the court system.

The symposium showed participants that the court system's awareness of the scope of its linguistic obligations is inconsistent, but that it is nevertheless determined to improve access to justice in both official languages. Although there are many obstacles, they are not insurmountable. The heads of the tribunals who participated in the symposium created a working group for the express purpose of building on the analysis and discussion initiated at the meeting. This group will examine issues related to translations of Court decisions and the process of appointing members by Orders-in-Council. It will then produce a report outlining current and innovative practices, and include some findings and recommendations.

The Commissioner expects Justice Canada to provide the support needed to implement the measures and recommendations made by the working group when it completes its report.

Immigration: Communities and Diversity

In the new millennium, immigration is one of the major challenges for Canada's economic future. While our society as a whole benefits from significant population growth because of immigration, French-speaking Canadians are faced with the daunting challenge of having to deal with their proportionate decline within the Canadian population. To maintain their relative demographic weight, they must attract their fair share of immigrants and facilitate their full integration into society and the economy. This is how Canada will build strong communities in the 21st century and preserve its linguistic heritage.

The *Canada-Quebec Accord* signed in 1991 gives Quebec certain powers to select immigrants and full responsibility for integration services. This formula made it possible to recruit a significant number of immigrants to the Quebec Francophone community.

Initiatives to attract newcomers to minority official language communities are quite recent. The steering committee of Citizenship and Immigration Canada-Francophone Minority Communities published a strategic framework in November 2003. This framework closely follows the initiatives outlined in the Action Plan. Under the terms of the Action Plan, $9 million will be invested over five years to recruit and integrate immigrants. In turn, the strategic framework aims at increasing the percentage of Francophone immigrants settling outside Quebec from 3.1% to 4.4% by 2008. It is interesting to note that between 1996 and 2000, immigrants to Quebec whose only spoken official language was English made up 20% of total provincial immigration, whereas the percentage of the population whose mother tongue is English corresponds to less than 10% of the population of Quebec.

Other strategic framework goals aim at improving the capacity of communities to receive and integrate immigrants into their economic, social and cultural life. An additional goal is to encourage the regionalization of Francophone immigration in order to draw newcomers away from the main centres such as Toronto and Vancouver.

The provinces also demonstrated progress on the Francophone immigration file. Agreements allow the provinces to select some immigrants according to their own criteria. The Commissioner[23] and the Standing Committee on Official Languages of the House of Commons[24] recommended that these agreements contain a clause that provides for the participation of minority communities in promoting, recruiting and integrating newcomers whose first official language is the minority language.

Agreements signed with Manitoba, Saskatchewan, British Columbia and Nova Scotia now contain such clauses. Citizenship and Immigration Canada plans to introduce a similar clause in agreements with other provinces as they are re-negotiated. These commitments will enable provincial and territorial governments to better take into account the specific needs of minority communities.

Results in the field: corrective action needed

Language tests and immigration: French comes in second

OCOL received three complaints in the fall of 2002 about the language tests administered to potential immigrants. According to the complainants, French language tests were not provided in as many countries as English language tests. Also, the fees charged were

[23] See Recommendation 4 of the Commissioner's study entitled *Official Languages and Immigration: Obstacles and Opportunities for Immigrants and Communities*, November 2002.

[24] See the report of the Standing Committee on Official Languages entitled *Immigration as a Tool for the Development of Official Language Minority Communities*, May 2003.

higher than those charged for English tests. Moreover, as French tests were available less frequently than English tests, it was difficult for some applicants to meet the 90-day deadline set by Citizenship and Immigration Canada.

Since there were fewer centres evaluating French, potential immigrants sometimes had to travel to neighbouring countries to be assessed and incur additional travel expenses. These difficulties made it impossible at times for them to submit test results to Citizenship and Immigration Canada by the required deadline. The net effect of this unequal access to French tests could be a lower rate of admission to Canada for French-speaking immigrants.

Upon receiving this information, Citizenship and Immigration Canada took steps to correct the situation.

- French tests are now available in some 74 countries, and the Paris Chamber of Commerce and Industry, the organization responsible for French tests, is negotiating with 27 other countries so tests can be administered locally. In the summer of 2003, the tests were available in only 55 countries.
- Canadian missions abroad were sent two formal reminders to be flexible about deadlines. The Department issued a directive to that effect and that directive is now part of the standard procedure for staff members responsible for evaluating potential immigrants.
- A Citizenship and Immigration Canada study entitled *Availability and Costs of Language Tests* confirmed that the cost of the tests used to evaluate knowledge of French is comparable to the cost of English tests.

In light of this progress, it is clear that Citizenship and Immigration Canada is working diligently to increase the number of language evaluation centres.

Conclusion

Over the past year, we have seen new momentum at the federal level with regard to the development of communities. The Action Plan definitely helped to boost ongoing initiatives. It also raised expectations by setting new challenges. Although much remains to be done, remarkable progress was made in 2003-2004. Government Departments listened to community demands and made firm commitments on health, justice and immigration. Federal-provincial-territorial co-operation led to the signing of an agreement with Manitoba on access to justice. However, results are lacklustre in the areas of education and economic development. Administrative re-shuffles and delays in negotiations have created doubt and uncertainty, and put real progress in these areas at risk.

Through agreements signed or currently under negotiation, the Government of Canada seeks to contribute to the institutional development of minority communities. These agreements pave the way by defining the government's approach to development and by clearly setting out the relevant objectives, resources, means and timelines in each area. Still, as we have seen in this chapter, *a plan is not a result* and an agreement in itself does not guarantee success. Governments must not only sign agreements, but also demonstrate political will through action. To succeed, sufficient resources must be allocated to the tasks at hand. The Action Plan defined a series of objectives, but in most cases the necessary resources were only allocated at the end of the fiscal year. Projects and activities must be implemented more rapidly.

Better intergovernmental co-operation is a key element of success. The Government of Canada must find ways to co-operate more efficiently with the provinces and territories because the sectors that are crucial for the development of minority communities straddle both jurisdictions, as mentioned in Chapter One (see page 8). The provinces and territories are essential partners in this regard.

Communities expect to be consulted when the government decides to restructure the federal system or when federal institutions design new programs. It is worth remembering that government transformations, transfers of federal responsibilities to other administrations or to third parties, program reviews and budget cuts in the 90s[25] did considerable harm to these communities and undermined their development. These mistakes should not be repeated now that budget reallocation reviews are underway. Government Departments should use every means available to them to consult minority communities when they make administrative decisions that affect them. Communities want to participate in designing the programs and services that affect them. Public consultations of this sort are the basis for good democratic governance.

[25] *Government Transformations: The Impact of Canada's Official Languages Program*, Office of the Commissioner of Official Languages, 1998.

Chapter Five

Promoting Linguistic Duality: The Cornerstone of the *Official Languages Act*

Promoting Linguistic Duality: The Cornerstone of the *Official Languages Act*

Under the terms of Part VII of the *Official Languages Act*, the Government of Canada must foster the vitality of Canada's English and French minority communities and promote full recognition and use of both official languages in Canadian society. In fact, these obligations are a major social project. In accordance with paragraph 3 of section 16 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part VII proposes that Parliament and the provincial and territorial legislatures work together to achieve true linguistic equality.

Promotion and education

Again this year, OCOL was very active in promoting an appreciation of our linguistic duality in federal institutions and among the general public. The Commissioner delivered some thirty speeches on official languages and published eight studies and reports. OCOL responded to 994 general requests for information, compared with 516 during the previous year.

The Commissioner also gave numerous interviews and distributed eight press releases. OCOL responded to over 280 requests from the media, and five letters from the Commissioner were published in Canadian newspapers.

Canada's three levels of government – federal, provincial-territorial and municipal – are fundamentally responsible for co-operating on specific measures aimed at establishing linguistic equality in everyday life. In doing so, they must take special care to ensure that Canadians have access to a complete range of government services, to education, culture, health and leisure activities in the official language of their choice.

In this chapter, we first provide a few comments on the commitment of our fellow Canadians to linguistic duality and analyse the results of a symposium on teaching English and French as second languages. We then review the role of major stakeholders in promoting linguistic duality in Canadian society. We also look at a number of areas where the government can set an example by taking concrete steps to involve other stakeholders in the process. Finally, the Commissioner makes a number of recommendations to entrench official languages as part of the Canadian reality.

The Goal: Making Linguistic Duality Everybody's Business

The Government of Canada's commitment under the terms of Part VII of the *Act* imposes obligations on all federal institutions. Each institution must take this commitment into account in its mandate, programs, resources and sphere of influence. The Minister responsible for Official Languages is the orchestra leader; he is responsible for implementing Canada's official languages policy. He must beat time and set the tempo. The music of official languages should be *allegro vivace*.

The Minister of Canadian Heritage is also responsible for co-ordinating the implementation of this commitment. She is the first violin. She is responsible for adopting detailed measures to promote linguistic duality and to strengthen its foundations, notably by:

- encouraging the public to better understand, accept and appreciate the role that official languages play in society;
- encouraging and assisting provincial and territorial governments and municipal administrations to foster the development of their official language minorities and to provide them with public services in English and French;
- facilitating the learning of English and French as second languages; and
- helping businesses, management and labour organizations, voluntary associations and other organizations to provide services in both languages and to reflect and promote the bilingual nature of Canada both at home and abroad.

This is a major challenge. To advance linguistic duality in the Canadian context, we must encourage our citizens to value this essential feature of our pluralistic society. Whether members of a linguistic minority or majority, Canadians need to appreciate the advantages of living in a country with two official languages, indeed, languages that have enormous influence worldwide.

Citizens committed to linguistic duality

Are Canadians committed to linguistic duality?

Several signs are very encouraging. Support for bilingualism remains high and has been relatively stable for the past fifteen years:

- 77% of Canadians think it is important to keep English and French as official languages;[26]
- 8 out of 10 citizens think all Canadians should have the right to obtain service from the Government of Canada in English or French;[27]
- more than 8 out of 10 English-speakers think it is important for their children to learn another language, and three-quarters think it should be French;[28]

[26] Andrew Parkin and André Turcotte, *Bilingualism: Part of Our Past or Part of Our Future?* The CRIC Papers #13, Centre for Research and Information on Canada, 2004, page 6, figure 3.

[27] *Ibid.*, page 6, figure 4.

[28] *Ibid.*, pages 21 and 22.

- most Canadians (8 out of 10) believe that, in Canada, speaking English and French increases one's chances of finding a good job;[29]
- 1 out of 4 students (24%) can speak both official languages upon graduating from secondary school, twice as many as in 1971 (13%); 1 out of 4 Canadians between ages 15 to 29 describe themselves as bilingual.[30]

However, this obvious support for equality of English and French in our society has not fully taken hold in our daily lives. For example, since 1990, enrolment in French immersion programs has levelled off, as has enrolment in other English and French second language programs. Also, much remains to be done to ensure the full development of official language minority communities.

Symposium on Official Languages: the big picture

One of the major objectives of the *Action Plan for Official Languages* is to reinvest in minority language education and second language learning.

When it comes to individual bilingualism, about 24% of young Canadians between ages 15 to 19 now speak the other official language. The objective of the *Action Plan* is to double the number of young Canadians who have knowledge of their second official language by 2013.

In March 2004, the Office of the Commissioner of Official Languages, in co-operation with Canadian Heritage, the Privy Council Office and Canadian Parents for French, organized a two-day symposium in Toronto entitled "Vision and Challenges for the 21st Century."[31] The meeting brought together stakeholders from different sectors of Canadian society (arts, culture, sports, business, education) to discuss integrated, co-operative ways of reaching the objective of making more young people bilingual.

Working in groups, participants defined the challenges and proposed strategies to successfully respond to them.

Education

Challenges: student retention, mobilizing public opinion, making French relevant in daily life and updating teaching and learning methods.

Heard at the symposium...

"Canada is currently at a crossroads with respect to bilingualism. During the past 30 years, Canada has been laying down structures that have changed it linguistically. It is important to recognize that it is not necessary for everyone to become bilingual, but a critical mass must be developed. In the modern world, multilingualism is here to stay. The promotion of biculturalism is a key element of the next stage in the establishment of bilingualism in Canada." (His Excellency John Ralston Saul)

"Often we think of bilingualism in purely Canadian terms – building a cohesive and united Canada. There is also a bigger picture. We need to build a confident society capable of competing globally." (The Honourable Pierre Pettigrew, former Minister responsible for official languages)

[29] *Ibid.*, page 23.

[30] *Census of Canada*, 2001.

[31] Those interested in the full report of the symposium on official languages will find it at www.ocol.gc.ca/symposium/documents/report_rapport/rport_e.html.

Strategies: attract capable teachers; establish specialized centres; draw up national standards; recognize student achievements; promote the advantages of learning both languages; and above all, pass on the idea that learning a second language is very advantageous.

Many participants thought major changes should be made to higher education. To be motivated beyond secondary school, students should be able to continue learning their second language in college and university, and on the job.

Business and economics

Challenges: better illustrate the link between profitability and bilingualism; give success stories a higher profile; encourage networking.

Strategies: study the economic advantages of bilingualism; develop an international directory of language skills among business leaders; reward success; increase intercultural contacts between organizations.

Participants also made many suggestions to encourage cultural exchanges, for example, creating summer jobs that enable students from one province to go to another; defining language standards with support from bilingual businesses; better employee orientation; better access to content in other languages.

Arts, culture and sports

Challenges: better knowledge of existing cultural resources; better arts program funding; improve co-operation between the players and co-ordination among government policies.

Strategies: assist language exchanges in areas supporting culture, the arts and sport; use communication and information technologies to popularize bilingual role models; make cultural promotion and dissemination activities more consistent (for example, broadcast MuchMusic and MusiquePlus across the country).

To successfully apply the strategies that were proposed, participants called for the support of a variety of public and private institutions, such as the Council of Ministers of Education (Canada); Connexion Jeunesse, Exchanges Canada and the Society for Educational Visits and Exchanges in Canada (SEVEC); broadcasting institutions like the National Film Board (NFB), CBC/Société Radio-Canada and the Aboriginal Peoples Television Network; and associations of teachers, universities and faculties of education.

A clear message

The message emerging from these numerous exchanges is clear: bilingualism is everybody's business. All Canadians should have an opportunity to become bilingual.

Our young people tell us that in the future, their identities will depend less on their origins and more on the paths they choose. They might be of Chinese, Jamaican or Bosnian origin and English- or French-speaking, or both. For youth, individual bilingualism is an expression of allegiance, freedom, or even identity. From that perspective, learning English or French as a second language is a sign of our openness to our neighbours and to the world.

What this is all about is renewing the commitment of all Canadians to the foundations of our national identity: the existence of two great language communities living together, both becoming progressively more diverse and multicultural. It is the "Great Partnership," the source of all our other forms of association.

Progress towards the equality of status for both our official languages and the communities that speak them depends on many factors, but the basic elements are legal support, political will and leadership, and support from the general public. It is up to the Government of Canada to mobilize all its partners – federal institutions and provincial and territorial

Language skills add value

More than half of Canadian business leaders believe that people who speak more than one language have an easier time finding work, a new survey has found.

Also, 47% of the business people polled by COMPAS Inc. for the *Financial Post* also thought that fluency in another language makes individuals more culturally sensitive.

The results of the survey, which was conducted between Nov. 26-28, also suggest that, especially at the hiring stage, business leaders value the fact that employees know other languages.

"The good news is that businesses do consider second-language skills – particularly second-language skills in French – as being valuable," COMPAS spokeswoman Tamara Gottlieb said.

Business leaders believe that if an individual is fluent in more than one language, "it's going to be easier for you to find a job and probably you're going to get a better-paying job to boot," Ms. Gottlieb said.

Wojtek Dabrowski, *Financial Post,* December 1, 2003, p. FP02.

governments – to fully develop the richness of our linguistic duality. The best starting point for this movement towards equality is undoubtedly extending and improving how our official languages are taught as second languages.

Commitments

Many symposium participants agreed to take specific steps to contribute to the objective of doubling the percentage of secondary school graduates who speak the other official language by 2013. Some will distribute their products and resources on language learning more broadly. Others will contribute to promotional campaigns or draw up inventories and prepare tools illustrating success stories. A summary of some of the commitments appears on the following page.

Overview of commitments made by participants at the symposium on official languages

Education

- In partnership with ministries of Education and professional associations, the Second Language Centre at the University of New Brunswick will co-ordinate the development of a competency profile for second-language teachers in post-secondary education institutions involved in teacher training.
- The Canadian Association of Second Language Teachers will disseminate the information it has on second-language education and publish it on its Web site. It will draw up a list of businesses that will be available in both official languages.
- Glendon College will continue to work on its project of linking second-language mentors throughout Canada.
- The Ontario Teachers' Federation will facilitate the distribution of information to teachers about available resources, while the Canadian Teachers' Federation will continue its research concerning the workloads of second-language teachers and eventually publish an inventory of teacher qualifications.
- The Deputy Minister of Alberta Learning pledged to hire, during the summer 2004, a university student taking French as a Second Language courses to work in the Ministry.

Business and Economics

- The Centre for Research and Information on Canada will support the development of an international index of multilingual businesses.
- Drake International will experiment with its interactive messaging technology to test messages on official languages.
- The Commissioner of Official Languages for New Brunswick will establish contacts with private enterprises to foster continued support of bilingualism and will make this information public for use as business case models.
- The Association for Canadian Studies will use the organization's magazines to promote positive bilingual messages.

Arts, Culture and Sports

- The National Library of Canada will develop an inventory of products and resources available to teachers in the field of bilingual arts and culture.
- The National Film Board will act as a catalyst vis-à-vis artistic and cultural institutions to co-ordinate government policies and investments and develop better co-operation in the promotion, distribution and dissemination of cultural resources.

The Role of Other Institutions: More Involvement Required!

It is essentially through Canadian Heritage and other federal institutions involved in culture that the Government of Canada currently promotes official languages in Canadian society.

Under Part VII, all the other federal institutions also have responsibilities for promoting linguistic duality. For many institutions, including those in the economic field, it is an important responsibility. However, except for cultural institutions that are mandated to reflect Canadian identity, this aspect has been largely ignored by other institutions. A review of Part VII action plans prepared by the 29 federal Departments or institutions designated under the Ministerial Accountability Framework adopted by Cabinet in 1994[32] revealed few initiatives in this area.

Half of these initiatives dealt mainly with increasing awareness of and appreciation for official language minority communities. This is without a doubt an important part of promoting linguistic duality, but there were on the whole few projects that dealt directly with enhancing an appreciation for our official languages among the majority population.

In point of fact, this is a major deficiency in the government's March 2003 *Action Plan for Official Languages*. Except for the very important aspect of second language teaching, the Action Plan proposes few initiatives directed at the linguistic majorities. Also, Canadian Heritage does not put enough emphasis on the promotion of activities when carrying out its mandate and in exercising its co-ordination responsibilities in relation to Part VII of the *Act*. For example, the guide it produced to help employees in institutions responsible for reporting on the implementation of Part VII contains only one question (out of 19) that has a direct bearing on the promotion of linguistic duality.

Moreover, ten years after the approval of an accountability framework for Part VII, only 29 federal institutions (out of more than a hundred) are required to prepare action plans and report on them. For example, VIA Rail, Air Canada, the Canadian Museum of Civilization, the National Gallery and Transport Canada are not required to prepare such reports. Have they no role to play in promoting English and French in Canadian society? There are also no interministerial mechanisms to co-ordinate these types of activities in order to maximize their impact. We believe all institutions should be held accountable for doing their part in promoting the two key objectives of Part VII.

[32] The 29 federal Departments and institutions are the National Arts Centre, the National Capital Commission, the Canada Arts Council, the National Film Board of Canada, Parks Canada, Canadian Heritage, the Canadian Broadcasting Corporation, Telefilm Canada, the Atlantic Canada Opportunities Agency, Agriculture and Agri-Food Canada, Business Development Bank of Canada, Canadian Tourism Commission, Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, Western Economic Diversification, Industry Canada, Public Works and Government Services Canada, Canadian Centre for Management Development, Status of Women Canada, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada, Human Resources Development Canada (now Human Resources and Skills Development Canada and Social Development Canada), Health Canada, Canada Post, Department of Foreign Affairs and International Trade (now two distinct Departments: Foreign Affairs Canada and International Trade Canada), Canadian Agency for International Development, International Development Research Centre, Citizenship and Immigration Canada, Justice Canada, Treasury Board Secretariat of Canada, and Statistics Canada.

Results in the Field: Setting an Example

The Government of Canada can and must set an example. It can and must exercise the leadership required to encourage other levels of government and all the players on the social front to promote linguistic duality.

Ottawa, bilingual capital and symbol of the nation

Shortly after his election as Premier of Ontario, the Honourable Dalton McGuinty promised that the Legislative Assembly would pass a resolution recognizing the bilingual character of the City of Ottawa. Although the City had adopted a satisfactory language policy in 2001, the formal recognition of the city's bilingual character has been desired and expected for some time.

Full recognition by the Ontario Legislative Assembly of Ottawa's bilingual character would not be perceived as just a whim. The effects of such a decision would be both symbolic and practical. First of all, such a resolution would reassure citizens that the City's language policy will stand the test of time. It would also confirm in the eyes of all Canadians that our nation's capital shares and reflects their values with respect to linguistic duality.

The Commissioner has been calling for the legal recognition of Ottawa's bilingual character since the new City was created in 1999.

Bilingual services and commercial leases

In March 2004, the Commissioner of Official Languages published the results of a study on the availability of bilingual services in businesses located in federal buildings in the National Capital Region (NCR).

To encourage the recognition and use of English and French in Canadian society in accordance with Part VII of the *Act*, owners of federal buildings and assets, such as the National Capital Commission and Public Works and Government Services Canada, must include language clauses in their commercial leases, clearly inform their tenants on their linguistic obligations and ensure that they respect them. The results of the study are disappointing, especially on the Ontario side of the National Capital Region (NCR).

- Barely 40% of the 207 businesses surveyed had leases that included clauses on bilingual signs and services.
- In Ottawa, written material (signs, menus, Web sites, etc.) was available in English only, in over half of the businesses visited.
- Also in Ottawa, service over the phone in both languages was available in 70% of cases and for person-to-person services, bilingual service was available in 60% of cases.
- Businesses in federal buildings in Gatineau had exemplary telephone and person-to-person services in both languages and written material was bilingual in the vast majority of cases.

The Commissioner made a dozen recommendations to correct the situation. The three institutions concerned (Canadian Heritage is also among them) have indicated that they intend to implement them.

Many business leaseholders interviewed as part of this study said it was advantageous for them to offer bilingual services in the NCR as it allows them to increase their market share. What better way to cement the government's commitment to linguistic duality than by giving the NCR a bilingual face?

Commercial advertisements in publications: another show of support for Canada's linguistic duality

Some ten federal institutions regularly publish magazines or brochures aimed at their specific clientele. The best-known examples are Air Canada's *enRoute* magazine, VIA Rail's *Destinations* and Canada Post's *SmartMoves* guide. These magazines and brochures are bilingual, but what about commercial advertising and messages from their sponsors?

The Commissioner studied this issue in 2003. Many federal institutions, for example VIA Rail, Canada Post, the National Capital Commission, the Canadian Tourism Commission and the Department of Foreign Affairs and International Trade require that advertisements in their publications be in both languages. Other institutions simply encourage businesses to publish advertisements in both languages. On the one hand, in the National Gallery of Canada's *Vernissage* magazine, the proportion of bilingual advertising space has varied from one-quarter to one-half over the past two years. On the other hand, advertising by private companies was practically all in English in *Prelude,* the National Arts Centre magazine.

Canadian Heritage has a role to play in building awareness among these institutions in terms of this unique opportunity to support our linguistic duality. We hope the results of this study have provided Canadian Heritage with a game plan in this regard. In any event, the Commissioner has drawn up guidelines to assist institutions in this sector to engage in promoting the use of both languages.

Alberta puts language and economy together

The Government of Alberta has adopted a language learning policy specifically linked to its economic development strategy.

Alberta Learning (the Department of Education) sees a pressing need for qualified people who speak other languages besides English in science, technology, medicine and international trade.

The Government of Alberta recognizes that learning a second language will give young Albertans more opportunities for social and economic success in today's global village. For many people, English remains the language of business, but the increasing importance of new economic powers that use languages other than English cannot be underestimated. Being able to do business in several languages and being able to understand other cultures is an asset.

As of the 2006-2007 school year, all 4th grade students will begin to learn a second language. School boards will decide which second language will be taught. They may offer one or several courses in four groups: official languages (English and French), international languages, traditional languages, or Aboriginal languages. In many cases, French will no doubt be chosen because Alberta already offers French second language programs throughout the province.

Sport Canada: back on track

The Canadian sport system is an important tool in promoting linguistic duality. Canadians always feel proud when they see our Anglophone and Francophone athletes do their best for Canada.

In her last Annual Report, the Commissioner was critical of Sport Canada's lethargic implementation of recommendations contained in a study published in 2000.[13] That study found that French did not enjoy the same status as English in the Canadian sport system.

This year, Sport Canada took several steps to improve the situation. For example, it provided additional funds to National Sport Organizations (NSOs) to help them offer services to athletes in both languages, and it raised the level of bilingual skills required of its program managers and officers. The Secretariat for the 2010 Olympics is also working in close co-operation with the Vancouver Organizing Committee to ensure that official languages clauses in the multiparty agreement are implemented.

Although these measures are positive, what matters are results. At present, Sport Canada primarily uses self-assessments by NSOs to determine whether services are provided adequately in both languages.

We checked a sample of 22 NSO Web sites: six had major deficiencies (no French content, incomplete or poor quality content in French). Sport Canada must establish a formal audit mechanism to ensure that NSOs adhere to prescribed standards for official languages.

Canadian language planning: know-how for export

Canada's way of ensuring respect for language rights is a source of inspiration for many multilingual states. The Office of the Commissioner of Official Languages (OCOL) is often consulted because of its expertise.

South Africa

South Africa has 11 official languages. In September 2003, at the request of the Canadian International Development Agency (CIDA), OCOL co-ordinated the visit of a delegation of members of the South African Commission of Official Languages, which has a mandate to promote, and ensure respect for, the nation's official languages.

[13] Office of the Commissioner of Official Languages, *Official Languages in the Canadian Sport System*, June 2000.

The support infrastructure for implementing the *Official Languages Act*, as well as our ombudsman role and promotional activities, greatly impressed our distinguished guests, including the president of the Commission.

South African representatives are considering visiting Canada in the future as part of assignments to study our principles and methods and subsequently draw up practices inspired by the Canadian model, yet tailored to their reality.

Sri Lanka

At the request of the Government of Sri Lanka, and thanks to a CIDA program, OCOL sent a representative to that country in June 2003. Our focus was on the management capacity of the Sri Lanka Official Languages Commission and the ministry responsible for implementing language policies.

The population of Sri Lanka is about 20 million people, 75% of whom speak Sinhalese and 25% who speak Tamil. These have been the country's two official languages since 1987. The Tamil population, however, feels left out of the government structure, as it holds only 5% of administrative positions.

The government of Sri Lanka believes that proper implementation of language policies is an essential feature of the ongoing peace process. Tamils should be able to contribute to building the country within its administrative system, in their own language.

People's Republic of China

OCOL welcomed a delegation from the People's Republic of China this year. The main aim of the fact-finding mission was to obtain information and examine on-site the Canadian approach to language planning.

The People's Republic of China, with a population of over one billion, has at least 70 million citizens who speak minority languages. Fifteen of these languages are spoken by minorities of 10,000 to one million people. In this context, language rights and diversity management are challenges on a national scale and the Canadian experience in this field is of great interest. The China Law School and Political Science University and the Applied Linguistics Institute of the Chinese Ministry of Education have joined with the International Academy of Linguistic Law to organize a conference on this subject in the fall of 2004.

Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie

Until October 2003, the Commissioner was one of the two vice-presidents of the *Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie*, an organization of some forty ombudsmans and mediators of La Francophonie. During the past year, she concentrated her efforts on co-ordinating a review of the Association's by-laws.

Réseau international du français dans le monde

At the invitation of the International Agency of *la Francophonie*, the Commissioner spoke at a symposium organized in Paris in November 2003 by the *Réseau international du français dans le monde*, an Agency organization. The symposium discussed diversified strategies to encourage the teaching and use of French.

The Canadian experience of integrating French into the public service and of teaching French as a second language is of great interest because in many Francophonie countries, French is not the main language spoken.

In her presentation, the Commissioner emphasized the importance of government leadership and the need to develop a range of tools necessary to implement language policies.

Conclusion: Getting Back on Track

The surveys cited at the beginning of this chapter confirm that Canadians believe linguistic duality is one of the fundamental values of Canadian identity. However, this support is not as solidly entrenched as one would like it to be. The Government of Canada and its partners in Canadian society must draw up a joint strategy to reach a fuller understanding and appreciation of the goals of our language policy.

For example, we should make better use of the goodwill and enormous potential of the almost two million students who study French as a second language (one out of two Anglophone students). Every strategy should highlight the advantages having two official languages give Canada. We must demonstrate that linguistic duality is at the very heart of our national values and is a source of economic benefit and cultural advantage. Moreover, on the national and international levels, linguistic duality contributes to an essential dialogue on dignity and respect.

Recommendation 10

To better consolidate linguistic duality in Canadian society, the Commissioner recommends that:

Canadian Heritage:

- place greater emphasis on measures to promote linguistic duality, especially by providing institutions with the guidance necessary to define activities linked to this aspect of Part VII, and assess the effectiveness of programs promoting linguistic duality and take corrective measures, if necessary.

Recommendation 11

Federal institutions:

- especially those that are required to develop a plan regarding Part VII of the *Official Languages Act*, include in such plans initiatives aimed at enhancing linguistic duality and be accountable for this activity to Canadian Heritage.

Canada has made a name for itself and has remained united by rallying around shared values, while respecting differences. Our efforts to enhance the value of our triple heritage (First Nations, English and French) have taught us little by little to develop the tolerance and flexibility needed to welcome others and to live together in harmony.

This movement towards inclusiveness has, in turn, made possible the smooth integration of many newcomers. In a world where sectarianism and attempts at cultural homogeneity create enormous challenges, Canada – with its linguistic duality and diversity – can serve as a model for other societies. It is a challenge that calls for constant effort and attention, in particular so that Canadians are able to understand the full significance of these complementary values.

The Right Honourable Beverley McLachlin, Chief Justice of Canada, described this situation well: "Linguistic duality is part of the Canadian identity, and is rooted in our history. But this story belongs to all Canadians, not just those whose ancestors arrived here in the 17th or 18th century. For history to be appropriated as the source of a national identity, it must be meaningful for newcomers. The Canadian identity is constantly being reinvented, in an attempt to reconcile memory with the present."[34]

[34] From a speech given by Chief Justice McLachlin at the first annual J. Fernand Landry Seminar 2004, entitled *Linguistic duality and Pluralism*, Moncton, March 8, 2004.

Chapter Six

Analysis of Complaints

Analysis of Complaints

The ombudsman's role essentially consists of receiving and settling complaints. In conducting investigations, we can suggest solutions that guarantee better compliance with the *Official Languages Act*. All managers involved should feel personally committed and search for serious, sustainable solutions. That is why we try to achieve these solutions by working as closely as possible with federal institutions. We encourage them to reduce the psychological gap between the government and the average citizen. We have also succeeded in improving the process for handling complaints.

Here is the breakdown of complaints lodged over the past year:

- Some 1,031 complaints were lodged to the Commissioner, down 23% from last year.
- Around 74% (761) of complaints lodged were admissible, about the same percentage as in previous years.
- As in past years, most complaints (86%) came from Francophones.
- The number of complaints lodged by Anglophones decreased by 52%, dropping from 305 in 2002-2003 to 145 in 2003-2004. (We should point out that in 2002-2003, we received more than a hundred complaints from Anglophones about Environment Canada weather reports. These complaints were deemed to be unfounded.)

Transmittal mode

The number of complaints lodged in person has decreased steadily over recent years. However, the number sent over the Internet has increased steadily. At present, they make up some 10% of all complaints received.

Information requests

The number of information requests has almost doubled, increasing from 516 to 994. The number of requests from Anglophones rose from 175 in 2002-2003 to 539 in 2003-2004, a 208% increase. Requests from Francophones grew by 33%, from 341 in 2002-2003 to 455 in 2003-2004. Most of these information requests were general in nature (publications, statistics and access to language training).

This increase is difficult to explain. It is possible that this phenomenon is related to the fact that official languages issues have been prominent in the press.

Decrease in the number of complaints

The decrease in complaints noted this year is essentially attributable to a reduction in language of service complaints. There may be several contributing factors at play:

- Fewer complaints about Air Canada (which is being restructured).
- Fewer complaints from Anglophones (for the reasons mentioned earlier).
- Lack of awareness by citizens of their language rights.
- A certain weariness among complainants related to the inability of institutions to solve recurrent problems (see Chapter Two on service to the public).

Admissible complaints related to language requirements for positions increased by 41% this year, from 56 to 79.

Complaints lodged and admissible complaints

When a complaint is made to our office, we must first ascertain whether or not we have the power to investigate it. If so, the complaint is admissible. If not, it is considered inadmissible and we inform the complainant that we do not have the authority to take action. If a complaint is found to be admissible, it is assigned to one of our investigators.

The investigation process includes studying the allegations, interviewing the complainant and the institutions involved and analyzing the results. Once the analysis is completed, the investigator determines whether the complaint is justified or not.

A complaint is deemed to be *unfounded* if there was no contravention of the *Act*. A complaint is *founded* if it is determined that there was a contravention. Both the institution and the complainant are informed of the decision. When the complaint is founded, the institution must demonstrate that the situation has been corrected. We follow up to ensure that the measures taken were indeed effective.

Even though there are occasional delays, we work closely with the institution at fault to find a quick solution. For example, when we received a complaint that there was no service at a toll-free TeleCanada calling card number, we contacted Public Works and Government Services Canada, which settled the problem immediately. We were therefore able to inform the complainant about the measures taken less than a month after receiving the complaint.

Diagram 1

Number of admissible complaints from Francophones

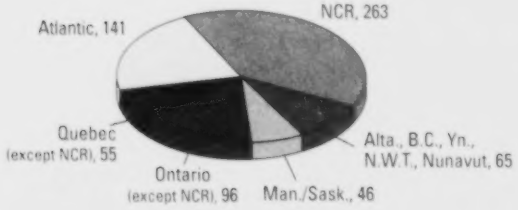


Diagram 2

Number of admissible complaints from Anglophones

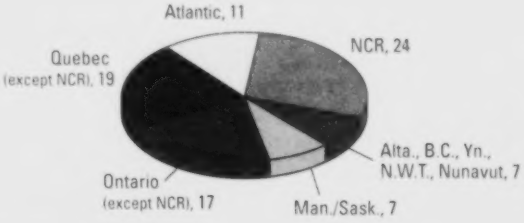
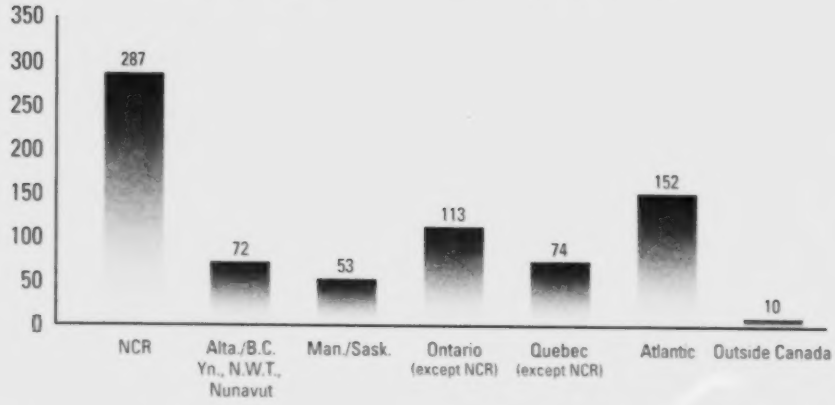


Diagram 3

Number of admissible complaints by region



Admissible complaints by region

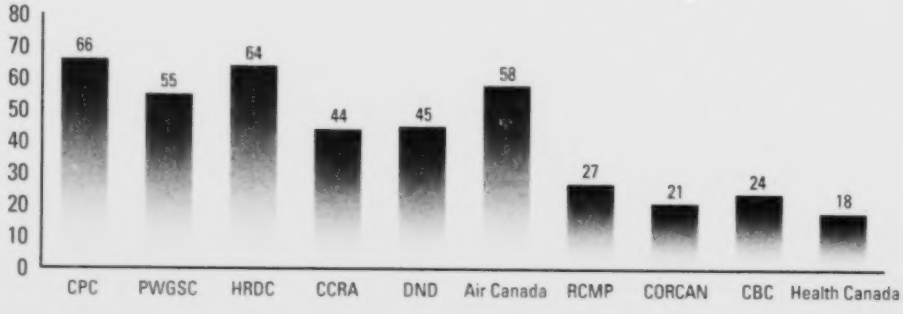
Although complaints come from all over Canada, the two regions with the largest number of admissible complaints are the National Capital Region and the Atlantic provinces.

The ten most targeted institutions

More than half (55%) of the complaints concerned ten institutions. Obviously, they are the institutions in closest contact with the public. The following diagram shows the number of admissible complaints against these ten institutions. (A detailed breakdown of complaints lodged against these institutions appears in Table 2.)

Diagram 4

Number of admissible complaints against the ten most targeted institutions



LEGEND:

CPC: Canada Post Corporation
PWGSC: Public Works and Government Services Canada
HRDC: Human Resources Development Canada
CCRA: Canada Customs and Revenue Agency
DND: Department of National Defence
RCMP: Royal Canadian Mounted Police
CORCAN: Corcan (Correctional Service Canada)
CBC: Canadian Broadcasting Corporation

Admissible complaints by major category

Of the admissible complaints, 62% were about language of service and 16% about language of work. Here are some points to consider:

- The 33 admissible complaints about equitable participation represent a 106% increase over last year.
- The promotion of English and French (Part VII of the *Act*) was the subject of 33 admissible complaints, a 65% increase over last year. The increase may be linked to greater awareness of this part of the *Act* due to recent court decisions.

Diagram 5

Number of admissible complaints by major category

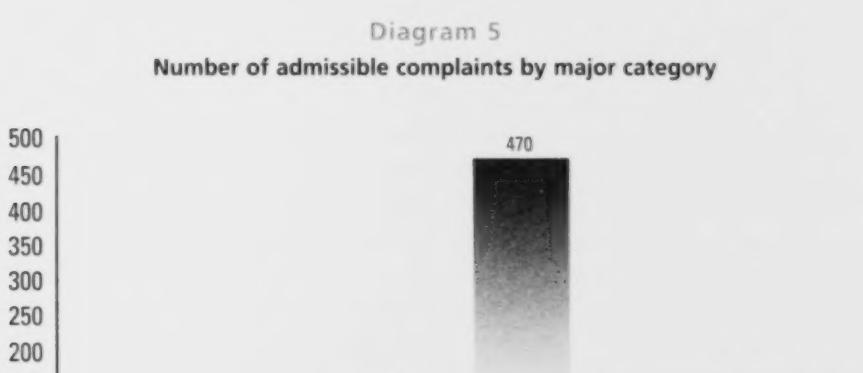


Table 1 presents a summary of admissible complaints by province and major category.

Table 1

Number of admissible complaints by province/territory and by major category

Province/Territory	Admissible complaints	Service to the public	Language of work	Language requirements	Promotion of English and French	Equitable participation	Other
Newfoundland and Labrador	4	4	0	0	0	0	0
Prince Edward Island	31	28	0	3	0	0	0
Nova Scotia	58	36	5	3	1	1	12
New Brunswick	59	30	12	7	3	6	1
Quebec	74	41	21	2	6	3	1
National Capital Region (Quebec)	57	14	15	28	0	0	0
National Capital Region (Ontario)	230	118	61	25	13	12	1
Ontario	113	91	10	2	3	7	0
Manitoba	32	21	0	7	1	1	2
Saskatchewan	21	18	1	0	2	0	0
Alberta	35	31	1	2	1	0	0
British Columbia	31	26	2	0	0	2	1
Yukon	4	3	0	0	0	1	0
Northwest Territories	2	1	0	0	1	0	0
Nunavut	0	0	0	0	0	0	0
Outside Canada	10	8	0	0	2	0	0
TOTAL	**761**	**470**	**128**	**79**	**33**	**33**	**18**

Table 2 gives an overview of the status of the complaints.

Table 2

Institutions with 15 or more admissible complaints in 2003-2004 and status of complaints

Department or Institution	Total admissible complaints 2003-2004	Founded	Unfounded	Under investigation
Canada Post	66	34	13	19
Human Resources Development Canada	64	30	5	29
Air Canada	58	10	3	45
Public Works and Government Services Canada	55	11	5	39
Department of National Defence	45	6	4	35
Canada Customs and Revenue Agency	44	14	4	26
Royal Canadian Mounted Police	27	11	1	15
CBC	24	6	1	17
CORCAN	21	0	3	18
Health Canada	18	7	1	10
TOTAL	**422**	**129**	**40**	**253**

Service to the public

These are the three major categories of admissible complaints about service to the public:

- written communications (22%);
- person-to-person communication (17%): receptionists, customs agents, postal workers, police officers, etc. who do not actively offer services in both official languages; and
- communications in the media (15%): nearly all these complaints were about the lack of advertising in minority official language publications.

Language of work

The 128 admissible complaints about language of work were broken down as follows:

- 52% lodged by public servants in the National Capital Region;
- 16% lodged by public servants in Quebec; and
- 13% lodged by public servants in the Atlantic provinces.

Mostly, they concerned internal communications (38 complaints) and professional development (19 complaints).

Language requirements for positions

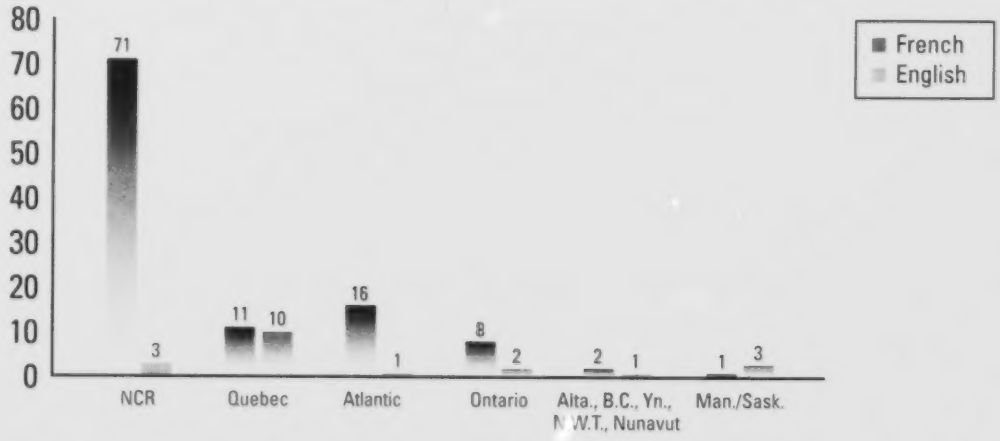
In recent years, the number of admissible complaints about the language requirements for positions has steadily increased. This year, these complaints made up 10% of all admissible complaints. The increase is mostly explained by increased activity in staffing bilingual positions and greater awareness of the issue of language requirements among public servants. The media also demonstrated more interest in this issue.

These complaints generally concern one of the following three elements:

- the linguistic designation of a position;
- the linguistic profile of a position (levels A, B, C or P); or
- the staffing method used (imperative or non-imperative).

Diagram 6

Number of admissible complaints about language of work, by language



Promotion of English and French

Thirty-three admissible complaints identified contraventions to Part VII of the *Act*, which sets out the government's commitment to favour the development of Canada's Anglophone and Francophone minorities and to promote full recognition and use of English and French in Canadian society. Francophones lodged 31 of the 33 complaints (94%), which targeted the following institutions in particular: the Canadian Broadcasting Corporation (15 complaints), Telefilm Canada (6 complaints) and Canada Post (4 complaints).

Equitable participation

Thirty-three admissible complaints concerned the lack of equitable participation of the two official language groups in the public service. In most cases, it was alleged that Anglophone and Francophone public servants did not have the same opportunities for promotion within their institution.

Conclusion

People generally do not like to lodge complaints. A complaint is often the result of a person's exasperation at not seeing the objectives contained within the *Act* materialize, despite repeated promises by political leaders. Paradoxically, complaints are also a sign of hope. Citizens want to believe that their protests are not just a stab in the dark, but contribute instead to promoting the equality of status of English and French in federal institutions, and ultimately in Canadian society. We too are certain that their actions and hopes are well founded. For the Commissioner, complaints are an essential ingredient in helping to achieve the goal she has set out for herself: that of a catalyst for change.

Conclusion

A Slow Year that Raised Some Questions

A Slow Year that Raised Some Questions

The year 2003-2004 will not go down in history as a vintage year for official languages. The new momentum promised in the *Action Plan for Official Languages* soon faded during the long period of government transition.

Indeed, we expressed concerns about the continuity of government action in the Annual Report 2002-2003, in light of possible shifts in portfolios for some players and new priorities that might suddenly change the agenda.

There is little progress concerning language of work. There were no public awareness activities with respect to the full meaning of linguistic duality. Not much headway was made in strengthening Part VII of the *Act*. Considering the government's experience in this area, the renewal of the Official Languages Program in education is inexplicably behind schedule.

However, it is satisfying to see parliamentarians show the leadership one would expect in obtaining better results on linguistic issues. The creation of the School of Public Service, positive measures for health and immigration, and confirmation that the funding for the *Action Plan* will be maintained are part of the good news.

The government must not slow down. It must exercise firm leadership and aim, as a priority, for constant, measurable results through a stringent accountability framework.

We should bear in mind that the *Action Plan* is not a result in itself, but rather one of several tools for progress towards the equality of both official languages in Canada. Society as a whole must also support this great common endeavour, especially by encouraging the government to stay the course.

Ensuring good governance for official languages means developing the necessary skills to advance the equality of the status of English and French in Canadian society. This implies creating a structured political and administrative process as well as close co-operation with other levels of government.

Good governance includes all the major political players and institutions, as well as the structures, mechanisms and processes for program development and implementation. It should also provide an opportunity for individual citizens and communities to express their interests and to defend and extend their language rights.

In short, efficient, effective governance of official languages is based on creating a broad consensus on means and ends. It calls for individuals and institutions to be champions for the cause. It requires clear individual and collective responsibility, adequate resources and transparent, detailed accountability.

The government wants Canada to be an important player on the world stage. To achieve this, it is relying on its human capital. The fact that a growing number of Canadians master both official languages can be seen as an economic advantage. It is no longer just a question of being able to speak English and French to obtain a bilingual position, but also of increasing one's chances for success in an increasingly competitive and communications-focused world.

Canada's prosperity depends on many factors. It is partly due to the climate of mutual trust and respect, and to the relationships we have been able to create for ourselves in varying degrees throughout our history. Canada would not be viable without this mutual support and trust. One has only to look at what is happening elsewhere in the world. In many countries where justice and respect are not basic values, the language, ethnic or religious conflicts that break out endanger economic development and social progress.

In Canada, our ability to get along and talk to each other is at the very heart of our stability and prosperity as a democratic nation. We cultivate our official languages and cultural understanding and we reap peace and progress. As a result, we have created an important place for ourselves in the modern world.

APPENDICES

Appendix A

Recommendations

RECOMMENDATION 1

The Commissioner recommends that the President of Treasury Board:

- quickly complete a review of remaining official language policies.

RECOMMENDATION 2

The Commissioner recommends that the government:

- clarify the legal scope of Part VII through legislation or regulation by defining its compulsory nature as well as how federal institutions should implement it under the terms of section 41 of the *Act*.

RECOMMENDATION 3

The Commissioner recommends that the government:

- maintain, in the context of the spending review, the resources allocated to the Official Languages Program as a whole.

RECOMMENDATION 4

As this accountability framework will play an important role in identifying sectors, and in order to change an organizational culture which emphasizes process over results, the Commissioner recommends that the Treasury Board Secretariat:

- strengthen the Management Accountability Framework by:
  - reviewing it to emphasize the importance of official languages in performance-based indicators for citizen-focused services; and
  - developing very specific official language performance indicators.

RECOMMENDATION 5

To reinforce the requirement that managers report on the implementation of the *Act* and to increase awareness among public servants regarding the importance of respecting the public's language rights, the Commissioner recommends that the Public Service Human Resources Management Agency:

- establish effective results-based assessment mechanisms and appropriate employee training mechanisms by:
  - conducting more audits on the implementation of the *Act* in institutions;
  - requiring that institutions themselves conduct internal audits; and
  - ensuring that employees receive better training, with an emphasis on respecting language rights as a fundamental part of showing respect for the citizen.

RECOMMENDATION 6

The Commissioner recommends that Transport Canada:

- propose the adoption of the necessary legal amendments to preserve and protect the language rights of the public and Air Canada's employees, regardless of the modifications that are made to the structure and organization of the air transportation industry.

RECOMMENDATION 7

The Commissioner reiterates Recommendation 5 from the 2002-2003 Annual Report and recommends that the Minister of Canadian Heritage:

- require each provincial Minister of Education to produce an annual report on progress achieved both on the objective of doubling the proportion of bilingual high school graduates and on providing French-language instruction to 80% of the target school population covered by section 23 of the *Charter*.

RECOMMENDATION 8

The Commissioner reiterates her recommendation of 2002-2003 that the federal Health Minister:

- ensure that federal-provincial-territorial health agreements are tailored to the particular needs of the official language minority communities of each province and territory, and that they include specific provisions on health services that must be offered in the minority language.

RECOMMENDATION 9

The Commissioner recommends that the Privy Council Office:

- re-examine the appointment process of superior and federal court judges to provide these courts with adequate bilingual capacity.

RECOMMENDATION 10

To better consolidate linguistic duality in Canadian society, the Commissioner recommends that Canadian Heritage:

- place greater emphasis on measures to promote linguistic duality, especially by providing institutions with the guidance necessary to define activities linked to this aspect of Part VII; and assess the effectiveness of programs promoting linguistic duality and take corrective measures, if necessary.

RECOMMENDATION 11

Federal institutions:

- especially those that are required to develop a plan regarding Part VII of the *Official Languages Act*, include in such plans initiatives aimed at enhancing linguistic duality and be accountable for this activity to Canadian Heritage.

Appendix B

A Showcase of Success Stories

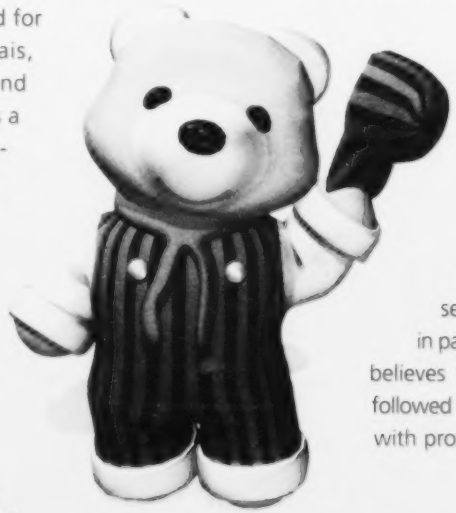
The art of earning recognition

Official language initiatives contribute to creating a new awareness concerning language among public servants and in Canadian society as well. Although they may not make headlines, they are nevertheless examples of what can be achieved with leadership, goodwill and imagination. Here is a sample of these fine achievements.

Leon Leadership Award for 2003-2004

Michel Dorais, Deputy Minister, Citizenship and Immigration Canada

Let us give praise where praise is due. The OCOL Leon Leadership Award for 2003-2004 goes to Michel Dorais, Deputy Minister of Citizenship and Immigration Canada. Mr. Dorais is a senior executive who has demonstrated remarkable leadership, as the following examples show.



- The roles and responsibilities for official languages of all senior public servants in the Department have been clearly defined. The deputy minister prepared an accountability framework requiring that managers regularly report on results. The Official Languages Champion, the Assistant Deputy Minister for operations, meets members of senior management with responsibilities for official languages once a month.
- Mr. Dorais supported a project suggested by the Quebec region to create a workplace that promotes the use of English and French. The message is clear: the *Official Languages Act* and its policies must be experienced in the workplace every day. This fresh focus led to improved communications between headquarters and the Quebec region.

It is also worth noting that it was under Mr. Dorais' leadership that objectives were included in the new *Immigration and Refugee Protection Act* to ensure the vitality of minority official language communities. The Department amended agreements on direct selection of immigrants by the provinces.

The Department has reached, or is about to reach, agreements with all the provinces and territories except Ontario, Nunavut and the Northwest Territories, on consultation and co-operation with Francophone communities on activities to attract immigrants. Mr. Dorais also established a joint steering committee (representatives of federal, provincial and territorial ministries and community representatives) to prepare a strategic framework encouraging immigration in general and settlement in communities in particular. The Commissioner believes these models should be followed in negotiating agreements with provinces and territories.

In addition, Mr. Dorais was the first Deputy Minister to sign a co-operation agreement with OCOL for the efficient resolution of complaints.

In awarding the Leon Leadership Award to Mr. Dorais, the Commissioner pays tribute to an agent for change whose day-to-day leadership on official languages has truly helped Canadian society flourish.

Head of the Public Service Award for Official Languages

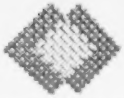
Western Economic Diversification Canada

The Head of the Public Service Award, created by the Clerk of the Privy Council, recognizes the work of public servants who make outstanding contributions to Canadian society. In December 2003, the Head of the Public Service Award for Official Languages was given for the first time to the Team for section 41 of the *Official Languages Act* at Western Economic Diversification Canada.

The Team made the implementation of the Francophone Strategy possible thanks to its excellent work. By facilitating the creation of a network of provincial organizations focused on economic development, the Strategy put the skills of Francophones at the service of Canadian entrepreneurs. Many services in French were provided to Francophone entrepreneurs, including business development services, consultations and training.

The Commissioner sees this initiative as providing Francophone communities with a sustainable tool to strengthen their economic vitality. It is an exemplary approach that other federal Departments could use as a model.

Fisheries and Oceans Canada



Fisheries and Oceans Canada set up a very successful pilot project for language mentoring. The project responded to a need expressed by the *Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie*. Francophone members wanted to improve interaction with Anglophone members and their partners in the Atlantic Canada fisheries industry.

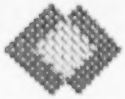
The initiative had two major objectives:

- highlighting the experience and knowledge of Anglophone fishers in the Gaspé and enabling them to share with representatives of fisheries associations and federal public servants interested in improving their capacity to interact orally in English; and
- using language mentoring as leverage to improve the second language skills of the various players while making the most of the community's knowledge and heritage.

Following an advertising campaign, the project leaders recruited some sixty Anglophone and Francophone participants whom they trained and matched. The matched participants met once a week for several months to improve their second language skills. They also participated in socio-cultural activities in English once a month.

The project helped bring the two language communities closer together. The results were greatly appreciated by the project leaders and participants, and praised by us too.

Atlantic Canada Opportunities Agency



Under the leadership of Brian Dick, a Regional Vice President at the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), New Brunswick region, adopted a very dynamic process to develop a work environment favouring the use of both official languages.

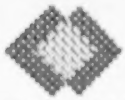
A mentoring program allowing Anglophone employees to retain and improve their knowledge of spoken and written French proved very successful. Over 30 teams registered for the program. Each unit is made up of a Francophone mentor and an Anglophone trainee who meet 30 minutes a week. In addition, monthly breakfasts with socio-cultural activities where French is spoken now attract 40 to 50 participants.

On Wednesdays, only French is spoken. The walls are plastered with posters proclaiming *Aujourd'hui, on parle français*. Employees are encouraged to communicate with their colleagues in French and there are also activities to build vocabulary such as language quizzes, games, exercises, and so forth.

The weekly management committee meetings take place in English and French on alternate weeks. Committee members use a variety of language tools to communicate effectively.

Brian Dick and his team firmly believe in a bilingual workplace and they are actively committed to creating, maintaining and improving it. Bravo!

A Partnership in Newfoundland and Labrador



It is one thing to study French and quite another to practise it regularly to maintain one's skills. The *Future Leaders Network of Newfoundland and Labrador* launched an initiative called *Parlons* in 2004 to encourage English-speaking federal public servants to use the French skills they have acquired.

The *Parlons français* segment calls for interested parties to wear an identification badge a few hours or one whole day a week. Badge wearers speak French to each other. A second segment, *Parlons français ici,* consists of organized meetings. Public servants meet twice a week at lunchtime to practise French in an informal setting.

The idea has snowballed. The *Future Leaders Network of Newfoundland and Labrador* hopes all federal Departments in the region will participate in the project.

A Partnership in Edmonton

The Edmonton Public School District, together with the Federal Public Service Commission, has successfully increased student registration in immersion classes by almost 30% in just one year. This is partly due to a unique three-year pilot project.

In June 2003, 95 12th grade students in French immersion programs in four school districts took the second-language tests (French oral and written comprehension) that the Government of Canada uses to evaluate the language skills of public servants. Most of them were graded at level B (intermediate) or higher.

The pilot project has enabled the Public Service Commission to determine the current language potential of Western youth. During the second year of the project, the goal is to check the language skills of some 500 12th grade students from all over Alberta.

The Commissioner wishes to recognize some encouraging initiatives in other sectors of Canadian society.

The United States Embassy

Following our study entitled *Official Languages on the Internet: Websites of Diplomatic Missions and International Organizations*, the United States Embassy in Canada inaugurated the French section of its Web site in November 2003. This excellent initiative clearly demonstrates the Embassy's respect for Canada's linguistic duality and its desire to provide services to Canadians in both of Canada's official languages.

The United States Embassy Web site is a model of excellence for other embassies in the nation's capital.

French-Language Service Policy in Saskatchewan

Ever since the *Language Act* stating that Saskatchewan was unilingual was passed in 1988, there has not been an official position on service to the public, with the exception of a policy on legal services in French adopted in 2002.

In January 2003, the *Assemblée communautaire fransaskoise* began a dialogue with the provincial government through the Joint Liaison Committee on French-language services. The Committee afterward recommended that a policy on services in French similar to that of Manitoba be adopted in the province.

In September 2003, the provincial Cabinet adopted a policy that will serve to guide its ministries, institutions and Crown corporations and enable them to provide more services in French. This policy recognizes the principle of linguistic duality and the notion of active offer. The Office of French-language Co-ordination will prepare an annual progress report and the Saskatchewan Francophone community will be consulted.

This policy is a step in the right direction and shows clear leadership by the Government of Saskatchewan. The Commissioner encourages the Government to pursue this initiative.

Tele-Health Services in French in Manitoba

In February 2004, the province of Manitoba inaugurated an Info-Health call centre for Manitoban Francophones. The service is provided on a 24-hour basis by five nurses. The Commissioner congratulates the province for making progress in providing French-language health care.

Services in French from the Ontario Provincial Police

Access to municipal services in French is of concern to the *Association française des municipalités de l'Ontario* (AFMO). In September 2003, the Association signed an historic agreement on the provision of service in French with the Ontario Provincial Police (OPP), the Association of French-speaking Jurists of Ontario and *Action ontarienne contre la violence faite aux femmes*. As part of this strategy, the OPP agreed to define, measure and document the provision of services in French. It will also define the responsibilities of its members, other players and the Office of the

Co-ordinator for French language services. In the field, detachment commanders will co-operate with the community to provide police services that respond to the needs of Francophones. Also, the Human Resources Office will set up recruitment initiatives that meet the requirements for service in French. Partners in this agreement will advise the OPP on the Francophone community's priorities and co-operate in drawing up specific strategies.

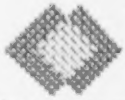
The Commissioner, who has been following the work of the AFMO with great interest, is pleased to see that this agreement clearly reflects the intent of section 5 of the Ontario *French Language Services Act*. That article guarantees the right of individuals to communicate in French with the government and receive services in that language in 23 designated regions of the province.

The *Centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke*

The *Centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke* (CHUS) is continuing its efforts to improve health services for the English-speaking community in the Eastern Townships. It hired a liaison agent responsible for communications with the Anglophone community. It also translated numerous documents into English to better inform the community about the health care services it provides. It set up English second language courses that more than 400 staff members attend in their free time. Finally, it called on many Anglophone volunteers to reach out to the community.

The Commissioner congratulates the CHUS for its efforts to provide health services in a positive climate that respects the language and culture of the Eastern Townships' Anglophone community.

A Partnership in Nova Scotia



The year 2004 marks the 400th anniversary of the French presence in the Americas. Throughout the year, large-scale celebrations have been taking place all over Nova Scotia. The *Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse* joined in with a road signage and tourist promotion project. Each Acadian region will be clearly identified on the province's major highways. There will also be booths at 17 tourist information centres describing the Acadian regions and their tourism products.

The Nova Scotia Ministry of Tourism, Culture and Acadian Affairs, the Atlantic Canada Opportunities Agency, Enterprise Cape Breton Corporation and Canadian Heritage collaborated in carrying out the project. It reflects the pride of both governments in increasing the visibility of the Nova Scotia Acadian community and in recognizing its contribution to Nova Scotia's development.

INDEX

Note: *Act* stands for *Official Language Act*; CFIA, for Canadian Food Inspection Agency; HRDC, for Human Resources Development Canada; TBS, for Treasury Board Secretariat

Aboriginal Peoples Television Network, 70
Action ontarienne contre la violence faite aux femmes, 102-103
Action Plan for Official Languages
accountability framework, 11
assessment, 3, 11-12, 93
education initiatives, 12, 47-48, 69
funding, 10-11, 14-15
government leadership, 9, 10-12
health component, 51-52
immigration and demolinguistic balance, 62
impact assessments, 10
implementation, 3-4, 9-12, 14
innovation fund, 22
institutions required to prepare action plans, 73
support for minorities, 12, 58-59, 61-62
Advertising, bilingual government, 75
Agriculture and Agri-Food Canada
economic development of minority communities, 54
Governance Team for official languages, 41
language of work, 40-41
Air Canada
commercial advertisements in *enRoute*, 75
complaints, 83, 85, 88
Action Plan for Official Languages, 73
recommendation re language rights, 25, 97
restructuring and language obligations, 25
Airports and language of service, 24-26, 97
Alberta
complaints, 84, 85, 87, 89
language learning policy, 75-76
section 23 of *Charter*, 48
See also Edmonton
Alberta Learning, 75-76
Applied Linguistics Institute of the Chinese Ministry of Education, 77
Arts and culture, 70, 72
Assemblée communautaire fransaskoise, 28, 102
Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF), 78
Association for Canadian Studies, 72
Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO), 102-103
Association of French-speaking Jurists of Ontario, 102-103
Association of Professional Executives of the Public Service of Canada (APEX), 36, 38, 39
Atlantic Canada Opportunities Agency
Acadian celebration in Nova Scotia, 103
economic development of minority communities, 55
mentoring program, 101
Atlantic region
complaints, 84, 85, 89
mentoring program, 101
See also individual provinces
Attitudes Towards the Use of Both Official Languages Within the Public Service of Canada, 38
Audits
of Canada Post, 23
by Public Service Human Resources Management Agency, 20
See also Studies and investigations
Availability and Costs of Language Tests, 63

Bélanger Parker, Claire, 56
Bilingualism
commercial advertisements in publications, 75
commercial leases in federal buildings, 74-75
Francophone and Anglophone, 39
high school graduates, 12, 48, 98
rate, 69
See also Linguistic duality

British Columbia
complaints, 27, 84, 85, 87, 89
federal offices designated bilingual, 27
See also Vancouver
Business Development Bank of Canada, 55, 58

Cable Public Affairs Channel (CPAC), 26
Calgary, language of service at airport, 24
Canada Customs and Revenue Agency
complaints, 22-23, 85, 88
language of service at border crossings, 22-23
previous recommendations, 23
Canada Pension Plan, Review Tribunal, 60
Canada Post Corporation
commercial advertisements in *SmartMoves* guide, 75
complaints, 43, 85, 88, 90
designated bilingual offices, 23-24
language of service, 22, 23-24
linguistic designation of positions, 43
management framework for languages program, 23
recommendations of Commissioner, 24, 43
Canada-Quebec Accord (1991), 61
Canada School of Public Service, 37, 93
Canadian Advisory Committee for French on the Internet (Industry Canada), 29-30
Canadian Air Transport Security Authority (CATSA), 24-25
Canadian Association of Second Language Teachers (CASLT), 72
Canadian Broadcasting Corporation, 70, 85, 88, 90
Canadian Centre for Management Development
Access to Justice in both Official Languages (symposium), 61
study on language of work in Government of Canada, 38, 39
Canadian Charter of Rights and Freedoms
section 16 and linguistic duality, 67
section 23 and language of instruction, 12, 48-50
Canadian Culture On-Line program, 30
Canadian Food Inspection Agency (CFIA), 13, 57
Canadian Heritage
Acadian celebration in Nova Scotia, 103
Canadian Culture On-Line program, 30
economic development of communities, 54
education strategy and leadership, 12
efforts re official languages, 68, 73
French on the Internet, 29-30
governance of *Act*, 7, 8
recommendations for education, 48, 98
recommendations for language of service in NCR federal buildings, 75
recommendations for linguistic duality, 79, 98
"Single Windows" project in Saskatchewan, 28
symposium on official languages (Toronto), 11, 69-72
Canadian Human Rights Tribunal, 60
Canadian Institutes of Health Research (CIHR), 52-53
Canadian International Development Agency, 29, 76-77
Canadian Language Technology Roadmap Committee, 31
Canadian Museum of Civilization, 73
Canadian Parents for French, 11, 69
Canadian Teachers' Federation, 72
Canadian Tourism Commission, 75
Casimir case, 50
Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie (CALDECH), 57
Centre for Research and Information on Canada, 16, 72
Centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke (CHUS), 103
Centre Saint-Thomas (Edmonton), 54
Charter of the French Language and *Gosselin* case, 49
Chartrand, Marcel A., 40
China Law School and Political Science University, 77
China (People's Republic) and language rights, 77
Cité Collégiale, 51

Citizenship and Immigration Canada
complaints, 63-64
immigration to Francophone communities, 61-62
language tests, 63-64
Leon Leadership Award, 99-100
Civil Aviation Directorate (Transport Canada), 41
Clerk of the Privy Council, 37, 100
See also Privy Council Office
CNT Congresses & Tours, 56
Collège Boréal, 51
Collège communautaire du Nouveau-Brunswick – Campbellton, 51
Commissioner for Federal Judicial Affairs, 60
Commissioner of Official Languages
appearances before committees, 15
interventions, 24-25, 26, 50
interviews, 67
press releases, 67
recommendations of Standing Committee of the House of Commons, 53
speeches, 67
See also Recommendations of the Commissioner
Commissioner of Official Languages for New Brunswick, 72
Committee for English Services (Quebec), 53
Community Futures Development Corporation (CFDC), 58
COMPAS poll, 71
Complaints
admissible, 84, 87, 88
Air Canada, 83, 85, 88
from Anglophones, 83, 84
breakdown of complaints, 83
Canada Customs and Revenue Agency, 22-23, 85, 88
Canada Post Corporation, 43, 85, 88, 90
by categories, 87
CBC, 85, 88, 90
CFIA, 57
Correctional Service, 42, 85, 88
equitable participation, 42, 90
from Francophones, 83, 84, 90
French language quality/quantity on Internet, 29-30
Health Canada, 85, 88
HRDC, 27, 85, 88
inadmissible, 84
information requests, 83
institutions most targeted, 85
institutions with more than 15 complaints, 88
language of service, 83, 86-87, 89
language of work, 35-43, 87, 89
language requirements of positions, 84, 87, 89
language tests for immigrants, 63
Montréal, 43
National Defence, 85, 88
New Brunswick, 87
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 58
process of investigation, 84
promotion of English and French, 87, 90
by province/territory, 84, 85, 87
Public Works, 84, 85, 88
Quebec, 84, 85, 87, 89
by region and language, 84, 85, 87
Royal Canadian Mounted Police, 25, 85, 88
signage at airports, 26
Telefilm Canada, 90
Connexion Jeunesse, 70
Consortium national de formation en santé, 51, 54
Constitution Act of 1982, 8
Contraventions Act, 59
Correctional Service of Canada, complaints, 42, 85, 88
Council of Ministers of Education (Canada), 70
CPAC (Cable Public Affairs Channel), 26
Cultural diversity, characteristic of Canada, 7

Cultural resources, commitments to, 70, 72
Dabrowski, Wojtek, 71
Designated bilingual offices
Canada Post, 22, 23-24
language of service, 19
review by TBS, 21-22
Designated bilingual regions, 4, 35
Dick, Brian, 101
Dorais, Michel, 99-100
Doucet-Boudreau case, 49
Drake International, 72
Early childhood services in Nova Scotia, 49
Economy
advantage of bilingualism, 71, 93-94
commitments to community development, 70, 72
development of minority communities, 54-59
Edmonton (Alberta)
language of service at airport, 24, 26
registration in French immersion, 101-102
seniors home for Francophones, 54
Edmonton Public School District, 101-102
Éducacentre (Vancouver), 54
Education
bilingualism of high school graduates, 12, 48, 71, 98
Charter rights re language of instruction, 12, 48
commitments (from Toronto symposium), 11, 69-70, 72
early childhood services, 49
framework agreements, 12, 49
French immersion program enrolment, 69
French immersion program in Edmonton, 101-102
in French-language schools, 12, 48
importance of bilingualism to parents, 68-69
Institut français, University of Regina, 50
minority Anglophone schools in Quebec, 49-50
in minority communities, 47-50
Official Languages in Education Program (OLEP), 48
Quebec and community education, 54
recommendations, 48, 98
registration in French-language schools, 48
steps taken re *Action Plan*, 12, 48
Environment Canada, 41
Equitable participation
complaints, 42-43, 87, 90
measurement of, 42
in the Public Service, 42-43
Exchanges Canada, 70

Federal Council, Quebec, 42
Federal Council of Saskatchewan, 28
Federal Court
broadcasting Parliamentary debates, 26
decision re Contraventions *Act*, 59
decision re section 41 of *Act*, 13
Federal Court of Appeals, 26
Federal-provincial-territorial agreements
early childhood development in Nova Scotia, 49
education, 9
encouragement by Government of Canada, 8
health agreements, 9, 52, 98
Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, 103
Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA), 22
Fisheries and Oceans Canada, 100
Foreign Affairs and International Trade Canada, 29, 75
Forum des maires de la péninsule acadienne, 13, 57
4-2-1 Forum, 28-29
Fredericton (New Brunswick), 24
French on the Internet: Key to the Canadian Identity and the Knowledge Economy, 29
French to Follow? Revitalizing Official Languages in the Workplace (CCMD), 38
Future Leaders Network of Newfoundland and Labrador, 101

Gauthier, Jean-Robert, 13
Glendon College, 72
Globalization and bilingualism, 70
Gosselin case, 49
Gottlieb, Tamara, 71
Governance of official languages
accountability, 9, 31
consistency, 9, 10
current structure of *Act*, 7-9
effectiveness, 8-9, 93
recommendations, 10, 13, 97
responsibilities, 7-9
suggestions, 15
Government of Canada
governance of *Act*, 7-9, 93
leadership regarding official languages, 3-4, 9-12, 16, 31-32, 70-71, 93
Minister responsible for official languages, 9-10, 11, 67
recommendations re action plans, 79, 98
responsibility for official languages, 3-4, 7, 47, 67-68, 70
See also Language of service; Language of Work; Minister responsible for official languages; Public Service
Government On-Line initiative, 30
Halifax (Nova Scotia), language of service at airport, 24
Head of the Public Service Award, 100
Health Canada
complaints, 85, 88
leadership required, 52
Official Language Community Support Bureau, 51
recommendation for health agreements, 52, 98
services to Francophone communities, 51
Société Santé en français, 51
Health services
federal-provincial-territorial agreements, 9, 52, 98
in minority language communities, 51-53, 103
Part VII of the *Act*, 47
recommendations, 52, 98
Tele-Health in Manitoba, 102
training of health professionals, 51, 53, 54
House of Commons
broadcasts, 6
Standing Committee on Official Languages, 14-15, 52-53, 60, 62
Human Resources and Skills Development Canada, 28, 55
Human Resources Development Canada (HRDC)
complaints, 27, 85, 88
economic development in minority communities, 54-55
Official Language Minority Communities' Support Fund, 54-56
Immersion programs, 69, 101-102
Immigration
Canada-Quebec Accord (1991), 61
cultural and linguistic diversity and, 79
demolinguistic balance, 61-63
expectations regarding contribution, 4
language tests, 62-63
Part VII of the *Act*, 47
selection by provinces, 100
survival of Francophone communities, 61
Immigration and Refugee Protection Act, 99
Imperative staffing, 9, 21, 35-36
Indian and Northern Affairs Canada, 54
Industry Canada
Community Futures Development Corporation (CFDC), 58
economic development of minority communities, 54-55, 58-59
French on the Internet, 29-30
French services in Simcoe-North, 57
language industry programs, 30-31
ProAction, 58
"Single Windows" project, 28

Institut français, University of Regina, 50
Intergovernmental Agency of La Francophonie, 78
International Academy of Linguistic Law, 77
Internet
bilingualism of government Web sites, 27, 29-30, 76
Canadian Advisory Committee for French on the Internet, 29-30
complaints, transmittal of, 83
complaints re language quality and quantity, 29-30
language training information, 30
Official Languages on the Internet (study report), 102
ProAction 41 site, 58
standardization of Web sites, 30
United States Embassy Web site, 102
Interventions of the Commissioner
bilingual services at airports, 24-25, 26
right to send children to minority schools, 50

Justice
access in both official languages, 15
Contraventions Act, 59
in French, 59-61
lack of bilingual judges, 59-61
language rights of accused, 59
language rights of Canadians, 59-61
Part VII of the *Act*, 47
provincial undertakings, 59
recommendation re judicial appointment process, 60, 98
Justice Canada
access to justice in both languages, 59-61
and governance of *Act*, 7, 8

Kirby Senate report (on health), 52

Language Industry Association (AILIA), 31
Language industry initiatives, 30-31
Language of service
accountability framework for management, 19-20, 31, 97
administration of justice, 15
Air Canada, 25
airports, 24-25, 25-26
Canada Post, 22, 23-24
commercial advertisements in government publications, 75
commercial businesses in federal institutions, 74-75
complaints, 83, 86-87, 89
Customs services, 22-23
designated bilingual offices, 19, 21-22, 27
essential public services, 8
Government On-Line initiative, 30
government Web sites, 29-30
HRDC, 27
impact of budget cuts, 14
Innovation Fund, 22
National Capital Region, 19, 24-25, 74-75
Ontario Provincial Police, 102-103
in Ottawa, 74
public expectations, 19
Public Works, 84
RCMP in Moncton region, 25
reasons for inadequacy, 31
respect for linguistic duality, 32
responsibility of public service, 19-20
"Single Windows" project, 22, 28
support of public, 68-69
Treasury Board policy changes, 21
in Western Canada, 28-29
Language of work
Agriculture and Agri-Food Canada, 40-41
appearances of the Commissioner, 15
Atlantic Canada Opportunities Agency, 101

Canada Post, 43
complaints, 35-43, 87, 89
designated bilingual regions, 4, 35
equitable participation, 42-43
executive group in Public Service, 9, 35-36
exercising one's rights, 39
imperative staffing, 9, 21, 35-36
Innovation Fund, 22
Institutional capacity, 37, 38
leadership, 37, 38
official languages management framework, 37
personal capacity, 37, 38
progress, 35-40, 43, 93
rules under *Act*, 35, 43
studies on use of official languages in workplace, 37, 38, 39
underuse of French, 39
in Western Canada, 28
See also Public Service
Language requirements
Canada Post positions, 43
complaints, 84, 87, 89
deputy head positions, 36, 39, 40
imperative staffing, 9, 21, 35-36
RCMP, 25
Language Technologies Research Centre, 31
Language training
accessibility, 9, 37, 39, 40, 41
non-imperative staffing, 36
Public Service, 9, 39
rights to, 35, 37, 39, 40
teachers of second languages, 72
Laurentian University, 51
Leadership
committee of ministers, 8, 10
Government of Canada, 3-4, 9-12, 16, 31-32, 70-71, 93
Health Canada, 52
language of work and, 37, 38
Leon Leadership Award, 99-100
Parliament, 4
senior Public Service, 31-32, 39
Leon Leadership Award, 99-100
Linguistic duality
Canadian identity and, 7, 16, 79
commitment of Canadians, 7, 16, 67-68, 70
commitment of Government of Canada, 11, 67-68, 93
and diversity, 7
economic advantage, 70-71, 93
export of Canadian expertise, 76-78
globalization, 70, 93
immigration, 4
leadership of Government of Canada, 3-4, 9-12, 16, 31-32, 70-71, 93
progress, 12, 70-71, 73, 93
promotion of, 9-12, 90, 93, 101, 102-103
responsibility of government, 3-4, 7, 67-68, 93
senior Public Service, 31-32, 39

Manitoba
complaints, 84, 85, 87, 89
immigration and linguistic balance, 62
legal services in French, 59, 63
Tele-Health services in French, 102
See also Winnipeg
Martin, Paul, 60
McGill University, 51
McGuinty, Dalton, 74
McLachlin, Beverley, 79
Minister responsible for official languages, 9-11, 67
Ministerial Conference on Francophone Affairs, 11
Minority communities, English language consultation, 22
Quebec Lower North Shore community, 58

Minority communities, French language
immigrants, demolinguistic balance, 61-63
Shippagan and CFIA employee transfer, 13, 57
Simcoe-North and CALDECH lawsuit, 57
Minority official language communities
access to judicial system, 59-61
consultation, 7-8, 22, 64
economic development, 54-59, 70, 72
education in minority language, 47-50
effect of government decisions, 57-58
employment, 57-59
health services, 51-53
and immigration, 61-63
Part VII of *Act*, government obligations, 47
strengthening, 8-9, 12-13, 47, 49, 63-64, 67-69
Moncton (New Brunswick), 24, 25
Montréal
language of service at airport, 24-25
linguistic designation of positions at Canada Post, 43
mega-hospital for Anglophones, 53
National Anthem Act, 15
National Arts Centre, *Prelude magazine*, 75
National Capital Commission, 74-75
National Capital Region
complaints, 84, 85, 87, 89
designated bilingual region, 35
language of service, 19, 24-25, 74-75
official bilingual status, 74
study on use of official languages in workplace, 37, 39
See also Ottawa
National Committee for Canadian Francophonie Human Resources Development, 54
National Committee for Economic Development and Employability, 54-55
National Defence, complaints, 85, 88
National Film Board, 72
National Gallery of Canada, 72, 75
National Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority, 54
National Library of Canada, 72
National Research Council of Canada, 29, 31
National Sport Organizations, funding, 76
New Brunswick
ACOA's mentoring program, 101
bilingualism in private enterprises, 72
CFIA employee transfer at Shippagan, 13, 57
complaints, 57, 87
immigration and linguistic balance, 62
legal services in French, 59
RCMP's level of bilingualism, 25
training of health professionals in French, 51
See also Moncton
Newfoundland and Labrador, 87, 101
Northwest Territories, complaints, 84, 87, 89
Nova Scotia
complaints, 87
Doucet-Boudreau case, 49
early childhood services, 49
Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse, 103
Halifax airport, language of service, 24
immigration and linguistic balance, 62
legal services in French, 59
Nunavut, complaints, 4, 87, 89

Office of the Commissioner of Official Languages
information requests, 67, 83
Leon Leadership Award, 99-100
study on use of official languages in the workplace, 37, 38, 39
symposium on official languages (Toronto), 69-72
See also Commissioner of Official Languages
Official Language Community Support Bureau, 51
Official Language Minority Communities' Support Fund, 54-56

Official Language Requirements and Government On-Line, 29
Official Languages Act
governance, 7-9
modification proposals, 15
responsibilities of government, 3-4, 7, 47, 67-68
Official Languages Act, Part VII
complaints, 49, 57-58, 87, 90
enforceability, 12-13
recommendations, 13, 97, 98
responsibilities of government, 47, 49, 67-68, 73-74, 93
section 41, 12-13, 49, 57
Official Languages Act, Northwest Territories, 15
Official Languages in Education Program (OLEP), 48
Official Languages on the Internet, 102
Official Languages Program
impact assessments, 10
minister responsible, 9-10
recommendation re funding, 14, 15, 97
Olympics, Secretariat for 2010, 76
Ontario
complaints, 84, 85, 87, 89
Contraventions Act, 59
French Languages Service Act, 103
language of service at customs, 22-23
provincial police, 102-103
support for small- and medium-sized businesses, 58
See also National Capital Region; Ottawa; Toronto
Ontario French Language Services Act, 103
Ontario Provincial Police, 102-103
Ontario Teachers' Federation (OTF), 72
Ottawa
language of service at airport, 24-25
language of service in federal buildings, 74-75
official bilingualism, 74
See also also National Capital Region
Paris Chamber of Commerce and Industry, 63
Parliament
and governance of *Act*, 7, 8
responsibility regarding official languages, 4, 14
Parliamentary committees
committee of ministers responsible for sectoral issues, 8, 10
and governance of *Act*, 7, 8
Senate Standing Committee on National Finance, 15
Senate Standing Committee on Official Languages, 13, 15, 59
Standing Committee on Official Languages of the House of Commons, 14-15, 52-53, 60, 62
Parlons français ici program (Newfoundland and Labrador), 101
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 58
Pelletier, Benoît, 50
Pettigrew, Pierre, 69
Politique du Québec à l'égard des communautés francophones et acadiennes, 50
Prince Edward Island, 59, 87
Privy Council Office
accountability framework, 11
Clerk of the Privy Council, 37, 100
promotion of linguistic duality, 69-72
recommendation re judicial appointment process, 60, 98
responsible for Public Service Human Resources Agency, 9
role in governance of *Act*, 7, 8
See also Privy Council, Clerk of the
Provincial/territorial governments
agreements re health services, 52
commitment to official languages, 3
complaints, by province/region, 84, 85, 87
undertakings re justice, 59
See also Federal-provincial-territorial agreements

Public
commitment to linguistic duality, 7, 68-69, 70
complaints re equitable participation, 90
consultation, 7-8, 64
expectations re official languages, 3-4, 19, 47
knowledge of language rights, 83
knowledge of official languages, 69
language rights, 4, 21, 26, 67
services centred on, 19-20, 22-23, 31-32
Public Service
Anglophone representation in Quebec, 42
culture of, and linguistic duality, 31-32, 43
designated bilingual offices, 19, 21-22
designated bilingual regions, 4, 35
equitable participation, 42-43
Head of the Public Service Award, 100
imperative staffing, 9, 21, 35-36
language training, 9, 37, 39, 40, 41
non-imperative staffing, 21, 36
responsibility regarding official languages, 3-4
study on attitude to use of two languages, 20, 31
See also Language of service; Language of work
Public Service, executive level
deputy head positions, language requirements, 36, 39, 40
imperative staffing, 9, 35-36
language training, 37
use of both official languages, 36
Public Service, senior management
imperative staffing, 9, 35-36
role in linguistic duality, 31-32, 39, 43
Public Service Employee Survey, 2002 (TBS), 38, 39
Public Service Human Resources Management Agency
accountability for managers, 20-21, 31-32, 97
applicability of *Act* to management, 35-36
evaluation of language on Internet, 30
and governance of *Act*, 7, 8
imperative staffing, 21
language of work, 37
mandate, 9
recommendation re accountability for managers, 20-21, 31, 97
responsibility for Public Service Modernization *Act*, 9
Public Service Modernization Act, 9
Public Service Official Language Appointment Order, 21
Public Works and Government Services Canada
commercial leases and language requirements, 74-75
complaints, 84, 85, 88
economic development of minority communities, 55
French on Internet sites, 29
language of service, 84

Quebec
Anglophone representation in federal Public Service, 42
Canada-Quebec Accord (1991), 61
Casimir case, 50
Committee for English Services, 53
complaints, 84, 85, 87, 89
education project funding, 54
education rights re minority Anglophones, 49-50
Federal Council, 42
forum on education, 50
Gosselin case, 49
health services in English, 51, 53, 103
immigration, 61, 99
justice in choice of official languages, 59-60
legal services in English, 59
Lower North Shore Anglophone community, 58
Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* and *Gosselin* case, 49
Québec, language of service at airport, 24-25
RCMP (Royal Canadian Mounted Police), 25, 85, 88

RDEE (*Réseau de développement économique et d'employabilité*), 56
Recommendations of the Commissioner
accountability for managers, 21, 97
action plans to Government of Canada, 79, 98
Air Canada and language rights, 25, 97
appointment of judges, 60, 98
bilingual high school graduates, 48, 98
bilingualism in air transport, 25, 97
Canada Customs and Revenue Agency, 23
Canada Post, 24
Clerk of the Privy Council, 37
education in French, 48, 98
federal-provincial-territorial health agreements, 52, 98
health services, 52, 98
imperative staffing, 21
linguistic duality to Canadian Heritage, 79, 98
list of recommendations, 97-98
Management Accountability Framework, 20, 97
Official Languages Program funding, 14, 97
Part VII of *Act*, 13, 97, 98
Public Service Human Resources Agency, 21, 37
review of official language policies by TBS, 10, 97
School of Public Service, 37
Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie, 100
Regulations Respecting Communications with and Services to the Public in Either Official Language, 21
Renan, Ernest, 7
Report on the 2003 Consultations of APEX Members on the Official Languages Policy Review, 38, 39
Réseau international du français dans le monde, 78
Results for Canadians – A Management Accountability Framework for the Government of Canada, 19
Robillard, Lucienne, 9, 35
Romanow Commission, 52
Royal Canadian Mounted Police (RCMP), 25, 85, 88

Saskatchewan
Assemblée communautaire fransaskoise (ACF), 102
complaints, 27, 84, 85, 87, 89
economic support for new business, 56
education in French, 50
French language service policy, 102
immigration and linguistic balance, 62
"Single Windows" project, 28
Saul, John Ralston, 69
Secretariat for Intergovernmental Francophone Affairs, 50
Senate
Part VII of the *Act*, 13
responsibility regarding official languages, 4, 13
Standing Committee on National Finance, 15
Standing Committee on Official Languages, 13, 15, 59
Senate Standing Committee on National Finance, 15
Senate Standing Committee on Official Languages, 13, 15, 59
Shepody Healing Centre, 42
Simcoe-North economic development, 57
Single Wicket Network of the Government of Canada, 28
"Single Windows," 22, 28
Social Development Canada, 48
Société Radio-Canada, 70
Société Santé en français, 51
Society for Educational Visits and Exchanges in Canada, 70
South African Commission of Official Languages, 76-77

Speech from the Throne (February 2004)
and linguistic duality, 11
Sport Canada, 76
Sport system, and official languages, 70, 72
Sri Lanka Official Languages Commission, 77
Standing Committee on Official Languages
of the House of Commons
appearances by Commissioner, 15
Francophone immigration, 62
lack of bilingual judges, 60
recommendations re health research, 52-53
recommendations to Commissioner, 53
report on access to health care, 52
studies over past year, 14-15
Statistics Canada, 42
Studies and investigations
airports, language of service, 24-25
attitude of Public Service to use of
two languages, 20
French on the Internet, 29
French services in Simcoe-North, 57
language of service, Canada Customs, 22-23
language of service, Canada Post, 23-24
language of service in federal buildings
in NCR, 74-75
language of work, Agriculture and Agri-Food
Canada, 40-41
language of work in Government of Canada,
37, 38, 39
linguistic designation of Canada
Post positions, 43
linguistic duality, Centre for Research
and Information on Canada, 16
linguistic duality and senior Public Service, 39
services to Nova Scotian Francophones, 49
telephone services in designated
bilingual offices, 20
transfer of employees by CFIA, 57
Supreme Court of Canada
appointment procedure for judges, 60
Doucet-Boudreau case, 49
on language rights, 8
on minority Anglophone education rights, 49-50
on section 23 of *Charter*, 48, 49
Symposium on official languages (March 2004),
11, 69-70

Tax Court of Canada, 60
Telefilm Canada, 90
Toronto (Ontario), language of service
at airport, 24
Training
Government On-Line project, 30
health professionals in minority language, 51,
53, 54
Industry Canada courses in minority
communities, 58
See also Language training
Translation Bureau, Language Technologies
Research Centre, 31
Transport Canada
complaints, 41
language obligations, 25
language of work, 41
recommendations of Commissioner, 25, 97
Treasury Board Secretariat (TBS)
bilingualism of executive Public Service, 9,
35-36
economic development of minority
communities, 55
French on Internet, 29
governance of *Act*, 8
imperative staffing, 9, 21, 35-36
Innovation Fund for *Action Plan*, 22
language policies, 9-10, 21, 37

Management Accountability Framework, 97
Public Service Human Resources Agency, 9
recommendations of the Commissioner, 10, 20, 97
Regional Partnership Fund, 42
review of designated bilingual offices, 21-22
study on use of two languages, 38, 39
Tribunals, lack of bilingual judges, 59-61, 98

Unions, 68, 72
United States Embassy Web site, 102
Université de Sherbrooke, Centre hospitalier de, 103
Université du Québec en Outaouais, 31
University of New Brunswick, Second Language Centre, 72
University of Ottawa, 51

Vancouver (British Columbia), 24, 54
Vancouver Organizing Committee for 2010 Olympics, 76
VIA Rail, 73, 75

Walking the Talk: Language of Work in the Federal Public Service, 37
Web sites. *See also* Internet
Western Canada and 4-2-1 Forum, 28-29
Western Economic Diversification Canada
economic development of minority communities, 55
Head of the Public Service Award, 100
"Single Windows" project in Saskatchewan, 28
Winnipeg (Manitoba), language of service at airport, 24-25, 26

Yukon, complaints, 84, 87, 89

Commissariat aux langues officielles

Office of the Commissioner of Official Languages

Rapport annuel
2003 | 2004

Pour communiquer avec le
Commissariat aux langues officielles,
composez sans frais le 1 877 996-6368.

www.ocol-clo.gc.ca

Illustrations de Michel Lavigne

© Ministre des Travaux publics et
des Services gouvernementaux Canada 2004

N° de cat. : SF1-2004
ISBN : 0-662-68238-6

Imprimé sur
du papier recyclé

Le tissu social canadien

Un tissu est fait de nombreux fils. Les citoyens et citoyennes de ce pays, qui parlent le français ou l'anglais et ont des racines ethnoculturelles fort diverses, forment un tissu social que l'on appelle le Canada. Le tissu doré au centre symbolise la rencontre de nos deux collectivités linguistiques et la richesse de leur dialogue.

Les personnes qui portent l'épinglette du Commissariat aux langues officielles témoignent de leur engagement à promouvoir des relations humaines harmonieuses entre les composantes francophone et anglophone du tissu social canadien.

Monsieur le **Président** du **Sénat**
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles,* je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le trente-troisième rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui se rapporte à la période du 1er avril 2003 au 31 mars 2004.

La commissaire aux langues officielles,

Dyane Adam
Octobre 2004

Monsieur le **Président** de la **Chambre des communes**
Ottawa

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 66 de la *Loi sur les langues officielles*, je soumets au Parlement, par votre intermédiaire, le trente-troisième rapport annuel du commissaire aux langues officielles qui se rapporte à la période du 1er avril 2003 au 31 mars 2004.

La commissaire aux langues officielles,

Dyane Adam
Octobre 2004

Table des matières

SOMMAIRE

Le rapport du citoyen et de la citoyenne 3

CHAPITRE UN

La gouvernance des langues officielles 7

Les mesures prises : plusieurs mises au point 10

Nouvelles politiques en matière de langues officielles 10

Modifications des responsabilités 10

Un ministre responsable des langues officielles 10

L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada 11

La mise en œuvre du Plan d'action pour les langues officielles 11

La confirmation du Plan d'action et de l'allocation des ressources 11

Les résultats : un moteur qui a des ratés 13

Une clarification de la partie VII de la *Loi* s'impose 13

La revue des dépenses : maintenir le cap 15

Les parlementaires : des acteurs clés dans la gouvernance des langues officielles 15

Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes 16

Le Comité permanent des langues officielles du Sénat 16

La clé d'une bonne gouvernance 17

CHAPITRE DEUX

L'objectif : un service irréprochable dans les deux langues officielles 21

Les mesures prises 21

Un cadre de responsabilisation 21

L'imputabilité : un maillon faible 22

La révision des politiques en matière de langues officielles : un pas dans la bonne direction 23

La révision des bureaux désignés bilingues 24

Le Fonds d'innovation 24

Les résultats 25

Les services au public : du chemin à faire 25

Les services aux douanes : Welcome to Canada! 25

Le service au public à Postes Canada : pas comme une lettre à la poste... 26

Les services de sécurité dans les aéroports : tout un défi 27

Les exigences linguistiques de postes de gendarmes dans la région de Moncton 28

Air Canada et la restructuration du transport aérien 28

Le voyageur veut en savoir plus long 28

La diffusion des travaux et débats de la Chambre des communes 29

Une citoyenne prise dans un engrenage bureaucratique 29

En tout temps veut dire tout de suite 30

Les services au public : sur la bonne route 30
Les guichets uniques en Saskatchewan : un déblocage encourageant 30
Changer la culture dans l'Ouest : le leadership régional en action 31
Les langues officielles dans les sites Web du gouvernement du Canada 32
Les industries de la langue 34
Portrait global : un ciel variable 34
Les pistes de solutions : bâtir une culture axée sur les résultats 35

CHAPITRE TROIS

Vers un milieu de travail respectueux des droits linguistiques du personnel 39
Des changements aux politiques 39
Le fruit des études 41
Tableau comparatif des principaux constats des études 43
Le français au travail 44
Agriculture et Agroalimentaire Canada : le français reste à cultiver 44
Le français figé dans la glace à Environnement Canada 45
Restez en ligne, un message en français suivra! 45
Le Service correctionnel corrige le tir 46
Participation équitable des deux groupes linguistiques 46
Accroître le recrutement des fonctionnaires anglophones au Québec 47
Constat global 47

CHAPITRE QUATRE

L'objectif : vivre et s'épanouir sur tous les plans dans sa langue 51
Au rythme des communautés 51
Éducation : dans l'attente d'un souffle nouveau 51
Des négociations qui se prolongent 52
Les actions sur le terrain 53
Une enquête révélatrice 53
L'affaire *Doucet-Boudreau* et le concept de réparations 53
Quels enfants bénéficient du droit à l'instruction dans la langue de la minorité? 53
L'affaire Gosselin 54
L'affaire Casimir 54
L'Institut français de l'Université de Regina verra le jour 55
Santé : être soigné dans sa langue 55
De nouveaux investissements 55
Les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la santé 56
La recherche... un élément essentiel 57

Les services de santé en anglais au Québec : des inquiétudes et quelques bonnes nouvelles 57
Constats généraux 58
Économie 58
Pour stimuler le développement économique 59
Les résultats sur le terrain : on ne mesure pas l'impact économique 61
L'Agence canadienne d'inspection des aliments persiste et signe 61
Les citoyens de la Huronie veulent des services en français 62
Une communauté fragilisée par la crise des pêches 62
Le Plan d'action et l'économie 63
La justice dans la langue officielle de son choix : une plaidoirie pour les citoyens 63
La pénurie de juges bilingues 64
Immigration : communautés et diversité 66
Les résultats sur le terrain : des correctifs à apporter 67
Tests linguistiques et immigration : le français au second plan 67
Conclusion 68

CHAPITRE CINQ

Promotion de la dualité linguistique : la clé de voûte de la *Loi sur les langues officielles* 71
L'objectif : que l'égalité du français et de l'anglais devienne l'affaire de tous 71
L'engagement du citoyen et de la citoyenne envers la dualité linguistique 72
Symposium sur les langues officielles : voir plus grand 73
Éducation 74
Affaires et économie 74
Arts, culture et sports 74
Un message clair 75
Rôle des autres institutions : peu se sentent interpellées 78
Les résultats sur le terrain : donner l'exemple 79
Ottawa, capitale bilingue et ville symbole 79
Services bilingues et baux commerciaux 79
Annonces commerciales dans les publications : une autre façon d'afficher le visage bilingue du Canada 80
L'Alberta conjugue langues et économie 80
Sport Canada : retour en piste 81
L'aménagement linguistique canadien : un savoir-faire qui s'exporte 82
Afrique du Sud 82
Sri Lanka 82
République populaire de Chine 82
Le Réseau international du français dans le monde 83
Portrait global : ajuster le tir 83

CHAPITRE SIX

Analyse des plaintes 87
- Mode de transmission 87
- Demandes de renseignements 87
- Baisse du nombre de plaintes 87
- Plaintes déposées et plaintes recevables 88
- Plaintes recevables par région 89
- Les dix institutions les plus ciblées 89
- Plaintes recevables par grande catégorie 90
- Services au public 93
- Langue de travail 93
- Exigences linguistiques des postes 93
- Promotion du français et de l'anglais 94
- Participation équitable 94

Conclusion 94

CONCLUSION

Une année au ralenti qui soulève des interrogations 97

ANNEXES

Annexe A – Recommandations 101

Annexe B – Le palmarès des belles réussites 103

INDEX 111

Sommaire

Le rapport du citoyen
et de la citoyenne

Le rapport du citoyen et de la citoyenne

Ce rapport est celui du citoyen et de la citoyenne. Il s'adresse aussi à tous ceux et celles qui croient en l'égalité linguistique au pays. C'est le rapport de toutes les personnes qui ont porté plainte au cours de l'année afin de faire respecter leurs droits linguistiques et qui s'attendent à ce que le gouvernement fasse preuve d'une vigueur et d'une fermeté exemplaires dans l'application quotidienne de la *Loi sur les langues officielles*.

Au cours des quatre dernières années, la commissaire a déposé des rapports annuels qui étaient autant d'appels pressants à l'exercice d'un leadership politique et administratif en matière de langues officielles. Le constat initial avait été sévère, mais juste. Les compressions budgétaires des années 1990 avaient entraîné un recul significatif des droits linguistiques et fragilisé les progrès réalisés au cours des décennies précédentes.

Il fallait donner un sérieux coup de barre et améliorer la gouvernance des langues officielles. Le gouvernement a réagi et s'est attelé à la tâche. Après deux années de travail et de consultations communautaires, il a livré le *Plan d'action pour les langues officielles* en mars 2003.

La cadence de la mise en œuvre du Plan d'action au cours de cette première année a été assez lente. Certes, il y a eu des réalisations tangibles, mais on a aussi pris du retard dans l'investissement de nouveaux

fonds pour l'éducation dans la langue de la minorité et l'enseignement en langue seconde. Pourtant, il s'agit là de priorités.

Le gouvernement du Canada a la responsabilité d'offrir des services bilingues et de respecter et de promouvoir la dualité linguistique au pays. Il a maintenant la responsabilité supplémentaire de réaliser les engagements énoncés dans son Plan d'action et, surtout, de les réaliser dans les délais prévus. Tout retard et tout recul à ce chapitre seraient très dommageables aux communautés, voire au tissu social canadien. Le gouvernement saura où il s'en va avec ce plan – et nous aussi – quand il aura mis en place des mesures de reddition de comptes efficaces. L'action, c'est d'abord des résultats concrets.

En matière de services bilingues et de promotion des langues officielles, il se développe graduellement au pays une nouvelle synergie, une nouvelle attitude constructive. La concertation du gouvernement du Canada avec les provinces et les territoires est nécessaire pour établir une plus grande égalité des chances. Les provinces et les territoires ont accru leur engagement, particulièrement dans les domaines de la santé et de la justice. Sans leur engagement, la prestation de services publics essentiels en français et en anglais serait nécessairement limitée aux champs de compétence du gouvernement du Canada. Dans ce contexte, le leadership fédéral en matière de promotion de nos langues officielles est d'une importance capitale.

Porte-parole du citoyen et de la citoyenne au Parlement, les députés et les députées ont une responsabilité individuelle et collective envers la promotion de l'égalité linguistique. Il en va de même pour les membres du Sénat qui sont historiquement les défenseurs des minorités. Leur leadership dans ce domaine est crucial. Ils doivent interpeller les citoyens et les citoyennes et les amener à bien comprendre les véritables enjeux. Expliquer l'importance de nos langues officielles aux Canadiens et aux Canadiennes, c'est aussi insister sur la progression vers l'égalité linguistique tout en restant à l'écoute de leurs préoccupations, de leurs suggestions et de leurs attentes.

Bien que la responsabilité d'appliquer les politiques et les directives en matière de langues officielles revienne en premier lieu à l'employeur et aux gestionnaires, les employés fédéraux ont également un rôle à jouer dans le respect des deux langues officielles. Les titulaires de postes bilingues doivent être actifs et vigilants afin de s'assurer que leurs clients sont servis dans la langue de leur choix.

Les employés fédéraux qui travaillent dans une région désignée bilingue ne doivent pas hésiter à utiliser librement la langue de leur choix. De son côté, le groupe linguistique majoritaire doit faire preuve d'ouverture et promouvoir l'utilisation équitable de chaque langue officielle dans le milieu de travail. Cela permettra à la fonction publique fédérale de servir de modèle d'inclusion et de respect pour tous les Canadiens et les Canadiennes.

Les citoyens et les citoyennes s'attendent avant tout à une seule chose : des résultats. Ils ne se préoccupent guère de plans élaborés aux plus hauts niveaux. Ils veulent – répétons-le – des résultats. Lorsque l'appareil fédéral tarde trop à appliquer ses politiques linguistiques, il sème le doute dans l'esprit des gens qui veulent voir se concrétiser les améliorations promises sur le terrain, dans leur quotidien, dans leurs communautés.

Le climat de bonne entente linguistique que la majorité des Canadiens et des Canadiennes cherchent à créer concerne aussi les nouveaux arrivants. Peu de pays demandent aux immigrants de jouer un rôle important dans le développement économique et social de leur pays d'adoption aussi rapidement que le Canada. Leur intégration passe, notamment, par la maîtrise rapide du français ou de l'anglais, ou des deux.

Bref, la défense de l'égalité linguistique, c'est l'affaire de tous. Cette égalité doit être garante de justice et d'équité pour tous les citoyens et les citoyennes. De même, la maîtrise des deux langues officielles du pays est tout simplement un pas de plus vers l'inclusion sociale de toute la communauté canadienne et elle ouvre des portes sur le monde.

Chapitre un

La gouvernance des langues officielles

Le grand historien Ernest Renan a dit qu'une nation, c'est une grande solidarité[1]. Notre pays est un exemple remarquable de cette solidarité. Paradoxalement, la force des Canadiens et des Canadiennes, c'est de s'entendre sur leur diversité – diversité d'origines, d'opinions politiques, de croyances – mais aussi de s'entendre[2] sur l'importance et le rayonnement du français et de l'anglais comme langues officielles dans le respect des identités, des cultures et des droits.

Il y a une vérité que les citoyens et les citoyennes connaissent tous intimement : s'ouvrir aux valeurs du partage et de la solidarité, c'est participer à la construction d'un pays et d'un monde plus équitables où nous sommes tous voisins. Ils comprennent que le développement économique et le développement humain ne sont pas des buts incompatibles, mais bien des objectifs qui se renforcent mutuellement.

L'important, c'est d'établir et de promouvoir des stratégies nationales, provinciales et locales efficaces pour préserver et enrichir notre patrimoine linguistique et culturel alors même que nous bâtissons notre avenir. C'est en somme se donner des principes de bonne gouvernance qui nous permettent, francophones et anglophones de toutes origines, d'œuvrer main dans la main à la construction de notre avenir collectif.

La responsabilité du gouvernement du Canada à cet égard est claire : c'est celle de maître d'œuvre. C'est lui qui doit travailler avec les provinces et les territoires, et avec la société civile dans son ensemble – c'est-à-dire avec tous nos concitoyens et concitoyennes – afin d'assurer la progression vers l'égalité de statut et d'usage de nos deux langues officielles. Cette progression vers l'égalité n'est pas une idée bien révolutionnaire. C'est une idée bien canadienne, faite de conciliation et de compromis. Il s'agit d'un idéal qui peut favoriser des rapports sociaux plus harmonieux, plus inclusifs et donc plus productifs entre tous les citoyens et les citoyennes.

Nous avons voulu cette année offrir en premier lieu au lecteur quelques réflexions sur la gouvernance des langues officielles. Dans un deuxième temps, nous analysons les principaux événements ou changements qui se sont produits au cours de l'année en ce qui a trait à la gouvernance. Enfin, nous formulons quelques observations sur le besoin d'une affirmation constante et active du leadership fédéral pour assurer l'équité linguistique dans une société canadienne en pleine mutation.

La gouvernance des langues officielles

Qu'entend-on de façon générale par « gouvernance »? La gouvernance, c'est le cadre politique, administratif et juridique qui sert à mettre en œuvre la *Loi sur les langues officielles*. Mais c'est plus que cela. C'est aussi l'action collective, concertée et interactive de tous les acteurs politiques et sociaux dans la mise en œuvre d'objectifs communs qui commandent l'adhésion et la participation des citoyens et des citoyennes.

[1] Ernest Renan, *Discours et conférences*, Paris, Calmann Lévy, 1887.

[2] Voir les données sur l'appui au bilinguisme dans le chapitre cinq du présent rapport.

La gouvernance est donc en quelque sorte la machine qui nous permet collectivement de nous gouverner. Et comme toute grosse machine, elle est composée de nombreux éléments qui, travaillant de concert, permettent d'avancer. Quels sont les rouages de cette machine sociale?

Sur le plan politique : ce sont les acteurs clés comme le Parlement et ses comités, et le gouvernement.

Sur le plan administratif : ce sont les organismes tels que le Bureau du Conseil privé, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, Patrimoine canadien et Justice Canada, qui orientent, coordonnent et surveillent la mise en œuvre de la *Loi* par l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Sur le plan juridique : ce sont les dispositions linguistiques de la *Loi constitutionnelle* de 1982 et les décisions des tribunaux qui éclairent le sens de la *Loi sur les langues officielles* elle-même et de son *Règlement* portant sur les communications et les services bilingues. Dans un sens large, on peut aussi y inclure les politiques et les instructions en matière de langues officielles du Conseil du Trésor.

Les mécanismes de la gouvernance sont en évolution constante, les roues tournent et transmettent leur mouvement les unes aux autres. Par exemple, les interprétations des tribunaux, et notamment de la Cour suprême du Canada, en matière de droits linguistiques, ont des répercussions importantes sur la portée des dispositions de la *Loi* et sur les actions des gouvernements. En outre, le rôle des tribunaux dans l'interprétation des droits à l'instruction dans la langue de la minorité a été déterminant.

Il s'agit donc d'un engrenage complexe et impressionnant. La machine tourne et vrombit, mais que produit-elle en bout de piste? Notre jugement sur cette question est fondé sur quelques critères simples qui découlent de notre vision de ce que doit être

Les rouages de la gouvernance

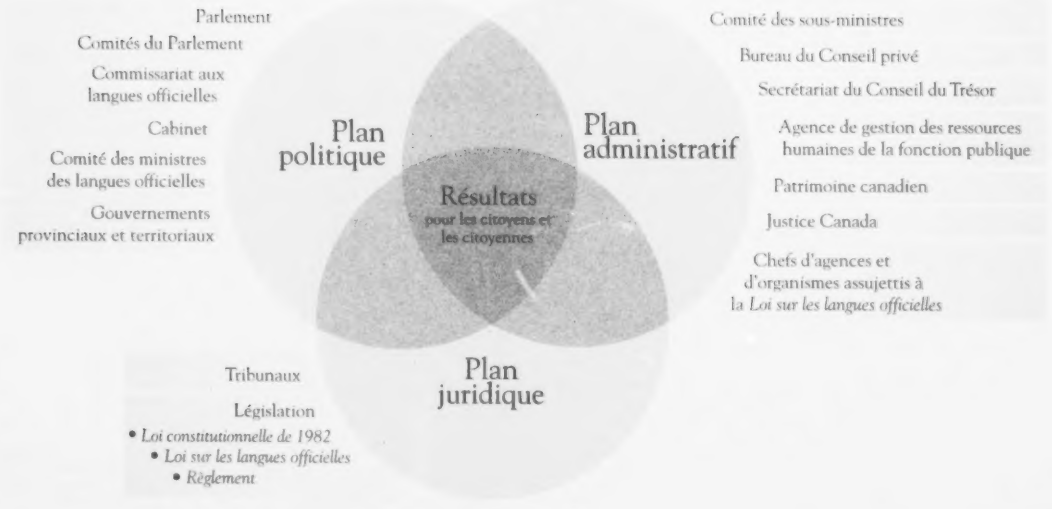
La gouvernance est donc en quelque sorte la machine qui nous permet collectivement de nous gouverner. Et comme toute grosse machine, elle est composée de nombreux éléments qui, travaillant de concert, permettent d'avancer. Quels sont les rouages de cette machine sociale?

- *Sur le plan politique* : ce sont les acteurs clés comme le Parlement et ses comités, et le gouvernement.
- *Sur le plan administratif* : ce sont les organismes tels que le Bureau du Conseil privé, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, Patrimoine canadien et Justice Canada, qui orientent, coordonnent et surveillent la mise en œuvre de la *Loi* par l'ensemble de l'appareil gouvernemental.
- *Sur le plan juridique* : ce sont les dispositions linguistiques de la *Loi constitutionnelle* de 1982 et les décisions des tribunaux qui éclairent le sens de la *Loi sur les langues officielles* elle même et de son *Règlement* portant sur les communications et les services bilingues. Dans un sens large, on peut aussi y inclure les politiques et les instructions en matière de langues officielles du Conseil du Trésor.

Les mécanismes de la gouvernance sont en évolution constante; les roues tournent et transmettent leur mouvement les unes aux autres. Par exemple, les interprétations des tribunaux, et notamment de la Cour suprême du Canada, en matière de droits linguistiques, ont des répercussions importantes sur la portée des dispositions de la *Loi* et sur les actions des gouvernements. En outre, le rôle des tribunaux dans l'interprétation des droits à l'instruction dans la langue de la minorité a été déterminant.

Il s'agit donc d'un engrenage complexe et impressionnant. La machine tourne et vrombit, mais que produit-elle en bout de piste? Notre jugement sur cette question est fondé sur quelques critères simples qui découlent de notre vision de ce que doit être

Les rouages de la gouvernance



l'action du gouvernement dans la promotion de nos valeurs linguistiques : la responsabilité, la cohérence, l'efficacité, la participation citoyenne et la transparence.

Le principe est simple. En vertu de la Constitution, le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada. Les citoyennes et les citoyens sont donc en droit de s'attendre à ce que le Parlement et le gouvernement du Canada soient les gardiens et les défenseurs de notre dualité linguistique.

Les collectivités francophones et anglophones du Canada, qu'elles soient majoritaires ou minoritaires dans leur province ou territoire, veulent, dans leur vie quotidienne, être reconnues et respectées. Elles s'attendent à ce que leurs gouvernements fédéral et provincial ou territorial, dans toute la mesure du possible, leur fournissent les services publics essentiels dans leur langue, appuient leur développement et réduisent les inégalités des chances. Enfin, elles s'attendent à ce que tous les ordres de gouvernement favorisent la progression vers l'égalité de nos deux langues officielles, comme le prévoit la Constitution.

Une progression en ce sens dépend toutefois de la qualité de la gouvernance des langues officielles au pays. Une gouvernance efficace dans ce domaine suppose un processus de participation, d'interaction, de négociation et de coordination entre les divers acteurs qui s'associent et partagent leur savoir et leurs ressources en vue de la réalisation éventuelle de l'égalité linguistique. Par exemple, il importe que le gouvernement du Canada continue de favoriser des ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière d'éducation, mais il serait aussi souhaitable d'en établir dans d'autres secteurs, comme celui de la santé. De plus, il ne faut pas que les acteurs communautaires soient laissés pour compte et il importe, notamment, de favoriser la conclusion d'ententes Canada-communautés.

Cette conciliation d'intérêts et de perspectives doit également permettre l'établissement d'un large consensus sur des objectifs communs, sur les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre et sur les résultats escomptés. Le dialogue dynamique entre les acteurs doit également accorder une large place à la consultation et à la participation active des membres de la société civile, des citoyens et des citoyennes.

Dans une bonne structure de gouvernance, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence sont de rigueur. Pour que les langues officielles soient véritablement au cœur de l'appareil gouvernemental, leur présence doit non seulement se sentir, mais aussi se vérifier. Il faut en somme que les objectifs poursuivis soient communiqués clairement et exécutés continûment. On doit nommer des responsables qui devront rendre des comptes. Et pour rendre des comptes de façon claire et transparente, il faut mesurer concrètement les résultats. Ne nous y trompons pas. Pour les Canadiens et les Canadiennes, ce sont les résultats qui comptent.

Dans son rapport annuel précédent, la commissaire s'est réjouie de la publication, en mars 2003, du *Plan d'action pour les langues officielles*. Le gouvernement du Canada réaffirme clairement son engagement envers la dualité linguistique. Malgré certaines imperfections, notamment en ce qui concerne le Cadre d'imputabilité et de coordination, le Plan d'action est une très bonne carte de route. Où en sommes-nous un an plus tard?

Les mesures prises : plusieurs mises au point

L'année 2003-2004 a été marquée par deux événements importants :

- en novembre 2003, la présidente du Conseil du Trésor annonçait de nouvelles politiques en matière de langues officielles qui ont pris effet le 1er avril 2004;
- en décembre 2003, le nouveau gouvernement redistribuait les responsabilités pour la mise en œuvre du Programme des langues officielles :

  en nommant un ministre responsable des langues officielles;

  en créant l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Responsable de la nouvelle *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, l'Agence assume également les responsabilités liées aux langues officielles qui relevaient auparavant du Secrétariat du Conseil du Trésor (depuis juillet 2004, l'Agence relève du président du Conseil du Trésor).

Nouvelles politiques en matière de langues officielles

Même si les nouvelles politiques comportent quelques lacunes, elles ont l'avantage de renforcer la capacité des institutions fédérales à fonctionner dans les deux langues. Ainsi, exception faite des postes d'entrée du groupe des cadres, la dotation impérative devient la norme pour pourvoir des postes bilingues. On a également établi un échéancier pour rendre le bilinguisme obligatoire pour la plupart des échelons des postes de direction. Parallèlement, la formation linguistique devient plus accessible[3]. La commissaire tient à souligner une fois de plus le leadership remarquable qu'a exercé la présidente du Conseil du Trésor d'alors, l'honorable Lucienne Robillard, dans l'élaboration de ces politiques. Elle s'attend à ce que le gouvernement fasse preuve du même leadership en menant rapidement à bien la révision des autres politiques, notamment celles portant sur les services au public, afin de mieux les adapter aux besoins actuels.

Recommandation 1

La commissaire recommande au président du Conseil du Trésor :

- de compléter dans les meilleurs délais la révision des autres politiques en matière de langues officielles.

Modifications des responsabilités

Un ministre responsable des langues officielles

L'assermentation, en décembre 2003, d'un ministre responsable des langues officielles était une première dans l'histoire du pays. La remise de l'entière responsabilité du dossier linguistique à un seul ministre lui confère un rôle accru par rapport au rôle de coordination qu'assumait le ministre précédent.

Le ministre responsable des langues officielles continuera d'être appuyé par un comité composé de ministres responsables de portefeuilles sectoriels. Nous nous attendons à ce que ce comité stimule le leadership aux plus hauts niveaux et appuie la mise en œuvre du Plan d'action, comme l'avait recommandé la commissaire l'an dernier. L'inclusion du rôle de ce comité dans le Cadre d'imputabilité et de coordination lui assure une certaine pérennité.

[3] Le chapitre trois du rapport présente une analyse détaillée des politiques révisées.

L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada

Placée sous la responsabilité du président du Conseil privé en décembre 2003[4], cette nouvelle agence accordera une plus grande priorité à la gestion des ressources humaines.

Malheureusement, il y a eu une période de flottement à la suite du transfert des responsabilités du Programme des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor à l'Agence. Cela a perturbé l'application du Programme au sein de la fonction publique, notamment de mesures du Plan d'action. En fait, on a consacré beaucoup trop de temps et d'énergie au départ à disséquer les mandats et à répartir les ressources.

Le sort réservé aux études d'impact sur les langues officielles est également source d'inquiétudes. Lorsque le Programme des langues officielles relevait du Secrétariat du Conseil du Trésor, les responsables analysaient les soumissions portant sur la création ou la modification de programmes gouvernementaux pour s'assurer que celles-ci avaient pris en compte les conséquences linguistiques des mesures proposées. Depuis la création de l'Agence, il règne une certaine confusion. On ne semble plus savoir si les soumissions doivent ou non faire l'objet d'une telle analyse d'impact. Il s'ensuit que le gouvernement pourrait mettre en place de nouveaux programmes sans tenir compte de cette dimension importante.

Ce manque de cohérence est particulièrement préoccupant dans le contexte de la revue des dépenses entamée pour l'ensemble de l'appareil fédéral. Le gouvernement doit rapidement clarifier le mécanisme d'approbation des soumissions afin que les langues officielles soient pleinement prises en considération, conformément au Plan d'action. Bref, la nouvelle structure de gestion des langues officielles soulève plusieurs interrogations. Les citoyens et les citoyennes ont raison de s'inquiéter et de se demander si les mécaniciens ont fait tous les ajustements nécessaires à la machinerie administrative.

La mise en œuvre du *Plan d'action pour les langues officielles*

Malgré son importance, le Plan d'action n'est pas le levier le plus puissant dont dispose le gouvernement pour accomplir sa mission. Dans la mesure où les institutions fédérales tiennent pleinement compte de la dimension linguistique de leurs nombreux programmes sociaux, économiques et culturels, ceux-ci contribuent activement à assurer la progression vers l'égalité linguistique. Il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre effective du Plan d'action s'avère importante puisqu'elle peut avoir des effets d'entraînement sur l'ensemble des actions gouvernementales par rapport à l'atteinte de l'égalité des deux langues officielles.

La confirmation du Plan d'action et de l'allocation des ressources

Après avoir passé en revue les principaux changements au système de gouvernance, analysons maintenant les réalisations de la première année de mise en œuvre du Plan d'action. Ce plan, rappelons-le, devait notamment permettre un rattrapage et réparer les effets négatifs des transformations gouvernementales de la dernière décennie.

La commissaire constate qu'en règle générale le gouvernement a posé les balises nécessaires à la poursuite des objectifs du Plan d'action. Mais les réalisations tangibles sont encore trop peu nombreuses. Toutefois, quelques ministères se sont dotés de plans ou ont élaboré des stratégies en fonction des nouvelles priorités.

[4] Depuis juillet 2004, l'Agence relève du président du Conseil du Trésor.

Au moment du remaniement ministériel en décembre 2003, le gouvernement avait indiqué qu'en raison de nouvelles priorités, il devait revoir la répartition de ses ressources budgétaires. Cela a suscité des inquiétudes relativement au maintien de l'enveloppe budgétaire prévue pour le Plan d'action (751,3 millions de dollars sur cinq ans). Il ne fallait surtout pas que le gouvernement reprenne ultérieurement d'une main ce qu'il avait donné de l'autre.

À la suite des interventions de la commissaire et des communautés de langue officielle, le gouvernement a dissipé ces craintes :

- en réitérant dans le discours du Trône de février 2004 toute l'importance qu'il attachait à la dualité linguistique;
- en confirmant par la suite que l'enveloppe totale du Plan d'action serait maintenue et que les fonds seraient investis selon les priorités établies.

De plus, on a mis en place un processus pour s'assurer que les mémoires au Cabinet tiennent davantage compte des langues officielles.

Dans son rapport annuel précédent, la commissaire a formulé une recommandation visant à renforcer la mise en œuvre du Plan d'action par l'établissement d'un cadre de reddition de comptes. Un tel cadre permettrait l'évaluation des mesures prises et des résultats atteints, la mise en place d'un cadre de coopération intergouvernementale et l'élaboration d'une stratégie de consultation avec les majorités linguistiques.

Certaines mesures ont été prises à cet égard, parfois à l'initiative d'autres intervenants :

- En mars 2004, le Bureau du Conseil privé a embauché une firme qui doit élaborer un cadre de reddition de comptes pour le début de l'automne.
- Donnant suite à une initiative des provinces lors de la Conférence ministérielle sur les affaires francophones, le gouvernement a conclu en septembre 2003 une entente de coopération intergouvernementale pour assurer la pleine mise en œuvre du Plan d'action.
- À l'occasion du symposium sur les langues officielles de mars 2004, le ministre responsable des langues officielles annonçait la tenue de consultations, en collaboration avec Canadian Parents for French, sur les stratégies nécessaires pour réaliser les objectifs en matière d'apprentissage du français langue seconde.
- Le gouvernement a pris des initiatives concrètes liées aux priorités du Plan d'action, notamment dans les domaines de la santé, de la justice, du développement économique des communautés minoritaires, et concernant l'objectif de rendre la fonction publique exemplaire. Ces mesures sont analysées dans les chapitres deux et quatre.
- Des consultations ont eu lieu avec les communautés pour tenir compte de leurs points de vue et les informer des mesures en cours.

Nous ne saurions d'ailleurs trop insister sur l'importance de telles consultations qui engagent les autres ordres de gouvernement et mettent d'emblée le citoyen et la citoyenne au cœur des projets qui les concernent, quel que soit le gouvernement responsable de leur mise en œuvre.

Par contre, le gouvernement se trouve toujours à la case départ dans l'important domaine de l'éducation, qui représente la moitié des investissements du Plan d'action. Les initiatives dans ce domaine n'ont pas été mises en œuvre, le gouvernement n'ayant pas encore conclu d'entente avec ses partenaires provinciaux et territoriaux. La situation est urgente. Dans le contexte actuel, chaque retard crée de nouvelles vulnérabilités et rend plus difficile tout progrès réel dans l'atteinte des deux objectifs clés du Plan d'action : porter de 24 à 50 p. 100 la proportion de diplômés bilingues du secondaire et instruire en français 80 p. 100 de l'effectif scolaire cible visé par l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon le Plan d'action, les deux objectifs doivent être réalisés d'ici 2013. Il n'y a pas de temps à perdre.

Les résultats : un moteur qui a des ratés

Même si le gouvernement a pris des mesures au cours de 2003-2004 pour faire progresser la dualité linguistique, plus d'un soubresaut inquiétant s'est produit. On se demande si le gouvernement parviendra à réaliser les objectifs fixés dans le délai prévu.

L'adoption des politiques révisées et les mesures prises dans certains secteurs, notamment dans celui de la santé, sont autant de pas dans la bonne direction. Toutefois, la réorganisation des responsabilités a créé une certaine ambiguïté et a ralenti l'exécution de plusieurs projets.

D'ailleurs, la plupart des activités des ministères énumérées plus haut ont été mises en branle très tard dans l'année.

Le retard pris dans le renouvellement de l'entente cadre en enseignement est inquiétant, puisque celle-ci touche deux volets majeurs du Plan d'action en ce qui concerne l'appui aux minorités et la promotion de la dualité auprès des majorités. À propos de ce dernier élément crucial, une stratégie claire et complète ainsi que l'exercice d'un leadership très actif de la part de Patrimoine canadien font défaut.

Par ailleurs, l'absence de volonté du gouvernement de clarifier la portée de la partie VII de la *Loi* et de lui conférer un caractère exécutoire crée un climat d'ambiguïté et d'incertitude quant aux mesures à prendre pour favoriser le développement des minorités. Les institutions assujetties à la *Loi* doivent normalement prendre en considération les besoins des communautés de langue officielle dans l'élaboration des politiques et des programmes. Cette exigence aurait une portée beaucoup plus grande si son caractère exécutoire était clairement établi. En effet, toutes les institutions devraient considérer de façon plus approfondie et rigoureuse les répercussions des politiques et programmes sur les communautés pour s'assurer qu'elles favorisent leur développement.

Une clarification de la partie VII de la *Loi* s'impose

Dans son rapport annuel précédent, la commissaire a recommandé à nouveau au gouvernement de préciser la portée juridique de l'engagement prévu à l'article 41 de la *Loi* et de prendre les mesures nécessaires pour s'acquitter efficacement de ses responsabilités à cet égard. Elle réitérait l'importance de confirmer le caractère obligatoire de cet engagement par voie législative ou réglementaire.

La commissaire regrette que le gouvernement, dans l'affaire du *Forum des maires de la péninsule acadienne*, ait plutôt choisi la voie judiciaire pour faire clarifier la portée de la partie VII. On se souviendra que la Cour fédérale avait conclu que l'article 41 imposait à l'Agence canadienne d'inspection des aliments l'obligation de consulter la communauté acadienne avant de transférer ses employés (voir les détails dans le chapitre quatre).

Le gouvernement conteste cette interprétation. Il a expliqué sa position de la façon suivante au cours des travaux parlementaires : « Les dispositions de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* ne sont pas exécutoires, en ce qu'elles ne créent ni droits ni obligations fondamentaux de façon expresse; elles énoncent un engagement du gouvernement du Canada. Par conséquent, la partie VII n'est pas justiciable, c'est-à-dire qu'elle ne peut faire l'objet d'un recours judiciaire en cas d'un possible manquement[5]. »

Tout en reconnaissant que la portée juridique de cet engagement fait l'objet d'un débat depuis plusieurs années, le gouvernement déclare que cela ne diminue en rien son engagement à favoriser l'épanouissement des communautés.

La commissaire ne partage pas ce point de vue, car les faits démontrent le contraire. Elle constate depuis plusieurs années une profonde ambivalence au sein de l'appareil fédéral concernant le respect de la partie VII de la *Loi*. L'appareil fédéral ne sait tout simplement pas ce qu'on attend de lui. Du coup, les communautés se désillusionnent et réclament davantage d'un gouvernement qui n'a pourtant cessé de dire qu'il est véritablement engagé à favoriser leur épanouissement.

La commissaire estime que le nouveau Cadre d'imputabilité et de coordination qui précise les responsabilités des ministres et des institutions fédérales à l'égard de la partie VII de la *Loi* ne pourra être pleinement mis en œuvre si cette partie n'est pas exécutoire. En l'absence d'un cadre statutaire et réglementaire clair, l'ardeur de l'administration fédérale sera sans doute freinée par d'autres priorités ou d'autres obligations statutaires. De plus, l'allocation des fonds nécessaires risque davantage d'être compromise si elle ne s'appuie pas sur des obligations de nature statutaire ou réglementaire.

L'heure est venue d'agir. La voie législative semble plus raisonnable que la voie judiciaire. Dans ce contexte, signalons que le Sénat, le défenseur traditionnel des minorités, avait déjà adopté un projet de loi (le projet de loi S-4) pour faire clarifier les obligations du gouvernement en la matière. C'est un projet de loi que le sénateur Jean-Robert Gauthier a parrainé sans relâche, avec l'appui du Comité permanent des langues officielles du Sénat. Malheureusement, le projet de loi est mort au feuilleton de la Chambre à la dissolution de celle-ci. Par ailleurs, il ne faudrait pas négliger d'autres pistes possibles, tel un règlement qui viendrait préciser la portée de l'engagement du gouvernement et lui donner le caractère contraignant si nécessaire à la réalisation de résultats concrets.

En l'absence de ces garanties formelles de participation citoyenne et de transparence, les communautés doivent s'en remettre régulièrement aux tribunaux – ce qui demande temps et énergie – pour faire respecter leurs droits dans ce domaine.

[5] Réponse donnée par l'honorable Bill Rompkey, leader adjoint du gouvernement, devant le Sénat le 25 février 2004, à une question posée par le sénateur Jean-Robert Gauthier le 16 février 2004.

Recommandation 2

La commissaire recommande au gouvernement :

- de clarifier par voie législative ou réglementaire la portée juridique de la partie VII en précisant à la fois son caractère obligatoire et les modalités de sa mise en œuvre par les institutions fédérales aux termes de l'article 41 de la *Loi*.

La revue des dépenses : maintenir le cap

Lors de sa nomination en décembre 2003, le nouveau gouvernement avait annoncé une revue de l'ensemble des dépenses pour les programmes et les activités afin de s'assurer qu'elles sont faites de façon efficace et efficiente. La commissaire, bien sûr, appuie le principe d'une saine gestion des deniers publics. Toutefois, une telle revue des dépenses ne doit pas entraîner de recul. Une étude du Commissariat sur les transformations gouvernementales[6] résultant d'un exercice semblable au milieu des années 1990 avait démontré que les droits linguistiques des citoyens et des citoyennes avaient été érodés. L'exercice actuel ne doit pas conduire à un deuxième recul.

La garantie (évoquée précédemment) concernant la préservation de l'enveloppe budgétaire consacrée au Plan d'action est encourageante. Plusieurs initiatives sont déjà lancées et d'autres sont en plan. Il est essentiel que le gouvernement non seulement continue sur sa lancée, mais qu'il intensifie ses efforts.

Toutefois, le Plan d'action n'est qu'un aspect de l'engagement du gouvernement. Il ne faudrait pas que l'appareil fédéral fasse marche arrière en sabrant ailleurs, c'est-à-dire dans les autres activités liées au Programme des langues officielles ou à la livraison efficace de services bilingues. Par exemple, des compressions dans le personnel affecté à l'administration du Programme dans les institutions ou encore la suppression de bureaux ou de points de services bilingues pourraient fragiliser davantage un réseau déjà décharné.

Recommandation 3

La commissaire recommande au gouvernement :

- de maintenir, dans le contexte de la revue des dépenses, les ressources allouées au Programme des langues officielles dans son ensemble.

Les parlementaires : des acteurs clés dans la gouvernance des langues officielles

Assurer la progression vers l'égalité de nos deux langues officielles n'est pas une tâche facile quand le gouvernement a déjà bien du pain sur la planche. Cela exige une volonté ferme. Les parlementaires, et en particulier les membres des comités de la Chambre des communes et du Sénat, ont donné l'exemple à cet égard. Ils ont exercé une vigie étroite en convoquant les principaux responsables de la mise en œuvre du Plan d'action, ainsi que les administrateurs de certaines institutions, pour qu'ils rendent des comptes sur l'application de la *Loi*. Ils ont aussi invité la commissaire à plusieurs reprises pour obtenir son point de vue sur des dossiers précis, ainsi que sur les dimensions linguistiques de certains projets de loi.

[6] Commissariat aux langues officielles, *Les effets des transformations du gouvernement sur le programme des langues officielles du Canada*, 1998.

Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes

Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a été particulièrement vigilant en matière de santé et d'immigration. Il a aussi étudié les dossiers qui touchent :

- le redécoupage de circonscriptions électorales fédérales;
- la Défense nationale et les langues officielles;
- les services bilingues offerts par Postes Canada;
- la nomination des juges et le bilinguisme;
- la production audiovisuelle francophone en milieu minoritaire.

Le Comité permanent des langues officielles du Sénat

Le Comité permanent des langues officielles du Sénat a lui aussi étudié de nombreux dossiers, dont :

- l'accès à la justice dans les deux langues officielles;
- le projet de loi S-11, modifiant la *Loi sur les langues officielles;*
- le projet de loi S-14, modifiant la *Loi sur l'hymne national* afin d'adopter une version bilingue d'« Ô Canada! »;
- la révision de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest.

Comparutions de la commissaire aux langues officielles

En 2003-2004, la commissaire a comparu à huit reprises devant les comités parlementaires des deux chambres :

- devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes relativement,
  - à son Rapport annuel 2002-2003;
  - aux responsabilités fédérales en matière de santé pour les communautés minoritaires de langue officielle;
  - à la langue de travail;
  - au Budget principal des dépenses 2004-2005.
- devant le Comité permanent des langues officielles du Sénat relativement,
  - à son rapport sur les plans et priorités;
  - au *Plan d'action pour les langues officielles*;
  - au projet de loi S-11 visant à modifier la *Loi sur les langues officielles* pour clarifier la portée de la partie VII;
  - au bilan des activités du Commissariat.

Elle a également recommandé au Comité permanent des finances nationales du Sénat des amendements au projet de loi C-25 concernant la modernisation de la fonction publique.

La clé d'une bonne gouvernance

Tenir le gouvernail et garder le cap : voilà le fondement de la bonne gouvernance. Le gouvernement accuse déjà un retard en raison des mises au point de ses rouages internes. Le pilote doit maintenant faire preuve de détermination pour rattraper le temps perdu. Il doit prendre de la vitesse tout en évitant les écueils.

- Prendre de la vitesse afin de :
  - poursuivre la mise en œuvre du Cadre d'imputabilité et de coordination;
  - compléter la révision des politiques en matière de langues officielles;
  - renouveler sans plus tarder l'entente cadre en éducation.
- Éviter les écueils en :
  - investissant bel et bien les sommes prévues au Plan d'action;
  - ne coupant pas dans d'autres secteurs, notamment dans les ressources prévues pour son administration, et ce, pour ne pas affaiblir le Programme des langues officielles.

L'année 2004-2005 sera une autre année remplie de défis. Le gouvernement doit faire progresser plusieurs dossiers clés : la santé, le développement du savoir, la défense et la sécurité. C'est en s'appuyant sur les forces vives de la société, sur les collectivités linguistiques, qu'il réussira.

La dualité linguistique demeure un des piliers centraux dans la construction de notre avenir collectif. Comme le démontre une récente analyse du Centre de recherche et d'information sur le Canada, pour deux Canadiens sur trois, le fait de « vivre dans un pays avec deux langues officielles est l'une des choses qui définissent réellement ce que signifie être Canadien[7] ». Ils y contribuent selon leurs moyens, en appuyant les efforts de leur gouvernement pour mieux servir les citoyens et les citoyennes dans la langue de leur choix et en encourageant leurs enfants à apprendre l'autre langue officielle et à devenir bilingues. Pour eux, la dualité linguistique est un idéal puissant parce qu'elle fait appel à la fois au bon sens, au sentiment de justice, à l'ouverture et à la générosité. Ils ne peuvent manquer de reconnaître qu'une société qui aspire à refléter de telles valeurs est une société libre et éclairée.

Le leadership politique demeure crucial dans la poursuite de ce grand projet commun : bâtir un pays qui fait appel au meilleur de nous-mêmes. Une réforme aussi fondamentale ne peut se faire dans l'ambiguïté et dans les tergiversations. Elle requiert de l'audace. Nous sommes confiants que le gouvernement est en mesure de réaliser la mise en place d'une nouvelle gouvernance linguistique, plus dynamique et plus positive qu'auparavant, qui s'adresse à nos deux grandes collectivités linguistiques dans toute leur richesse et leur diversité.

[7] www.cric.ca/pdf_re/bilingualism_poll/bilingualism_comm_fev_2004.pdf

Chapitre deux

Les services au public – remonter la pente

L'objectif : un service irréprochable dans les deux langues officielles

Que veulent les citoyens et les citoyennes en matière de services fédéraux? Ils veulent pouvoir entrer dans un bureau fédéral désigné bilingue sans se demander s'ils auront à se démener pour être servis dans la langue officielle de leur choix. Ils veulent pouvoir joindre un fonctionnaire au téléphone sans délai en utilisant la langue officielle de leur choix et se sentir respectés. Ils ne veulent pas attendre plus longtemps que d'autres pour obtenir l'information dont ils ont besoin, sous prétexte qu'ils parlent la langue de la minorité. Ils veulent aussi consulter des sites Web gouvernementaux bilingues de grande qualité. Ils veulent trouver l'information requise dans les journaux qui s'adressent à leur communauté. Ils veulent aussi capter cette information en syntonisant leur station de radio préférée, lorsque le gouvernement utilise ce moyen de communication.

Comme citoyens et comme contribuables, les Canadiens et les Canadiennes sont en droit de s'attendre à trouver autant de rigueur, d'esprit d'initiative, de leadership, de responsabilité et d'imputabilité de la part de l'appareil fédéral en matière de gestion des langues officielles qu'en matière de gestion des autres grands dossiers sociaux et économiques de l'État.

Les exigences en matière de services au public sont très claires. Les institutions fédérales doivent offrir spontanément un service de qualité dans les deux langues officielles dans les bureaux situés dans la région de la capitale nationale et dans ceux qui sont désignés bilingues ailleurs au pays. Cela vaut pour tous les modes de communication avec le public : par téléphone, en personne, par écrit, par voie électronique, etc. En termes plus précis, il faut que les institutions fédérales :

- renseignent clairement le citoyen et la citoyenne sur les endroits où le service est offert dans leur langue;
- fassent une offre active pour que les citoyens sachent d'entrée de jeu que le service est disponible dans les deux langues;
- disposent d'un nombre suffisant d'employés bilingues ayant une compétence linguistique adéquate;
- aient mis en place des contrôles qui leur permettent de vérifier si les services sont offerts dans les deux langues officielles et sont de qualité égale;
- rendent imputables leurs gestionnaires de l'atteinte de ces objectifs.

Les mesures prises

Au cours de l'année, le gouvernement a pris plusieurs mesures susceptibles d'améliorer les services au public. La plupart de celles-ci touchent les politiques qui encadrent la prestation des services. Regardons cela de plus près.

Un cadre de responsabilisation

Il existe un bon cadre de responsabilisation pour les gestionnaires, mais à notre avis, il devrait insister de manière plus explicite sur la dimension linguistique du service au public.

Dans une publication intitulée *Des résultats pour les Canadiens et Canadiennes – un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*, le gouvernement du Canada avait annoncé son intention de placer les citoyens et les citoyennes au cœur de tous ses programmes et services. Afin de transposer cette vision dans la réalité, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié, en 2003, un document intitulé *Cadre de responsabilisation de gestion*.

Ce cadre établit à l'intention des gestionnaires une liste d'attentes en matière de gestion dans le but d'obtenir un rendement organisationnel supérieur. Il vise à évaluer l'efficacité de gestion d'un ministère dans les secteurs clés suivants : ressources humaines, imputabilité, gestion financière, et valeurs et éthique.

Parmi les éléments essentiels que les gestionnaires doivent garder à l'esprit pour assurer une gestion moderne et saine, on retrouve ce qui suit : « penser d'abord à l'intérêt des citoyens et des citoyennes ». En d'autres termes, « les services sont axés sur les citoyens et les citoyennes » et les politiques et programmes sont élaborés selon une approche dite « extérieure-intérieure ». Malheureusement, le document ne précise pas que le bilinguisme est un élément fondamental des services axés sur eux. De ce fait, on a raté une belle occasion d'intégrer cette valeur fondamentale dans la culture des administrateurs et des gestionnaires de la fonction publique.

Ce cadre comprend également une liste d'indicateurs et de mesures que les ministères et les organismes centraux utiliseront pour évaluer les progrès accomplis. Il est intéressant de signaler que le « bilinguisme » se trouve parmi les capacités requises des fonctionnaires et non dans les « services axés sur les citoyens et les citoyennes ». Encore une fois, on se situe au niveau des capacités et non des résultats. Or l'un ne garantit pas l'autre.

Recommandation 4

Comme ce cadre de responsabilisation jouera un rôle important dans la désignation des secteurs, et afin de changer la culture organisationnelle qui met l'accent sur les processus plutôt que sur les résultats, la commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

- de renforcer le cadre de responsabilisation de la gestion,
  - en le revoyant pour mettre l'accent sur l'importance des langues officielles lorsqu'il est question de services axés sur les citoyens au niveau des résultats dans les indicateurs de rendement;
  - en élaborant des critères très explicites de rendement en matière de langues officielles.

L'imputabilité : un maillon faible

L'imputabilité des gestionnaires est un maillon important dans l'atteinte des résultats. C'est aussi le maillon le plus faible. À en juger par les plaintes déposées auprès du Commissariat, la répétition des problèmes témoigne éloquemment du fait que les gestionnaires ne se sentent pas pleinement imputables par rapport aux dérogations à la *Loi sur les langues officielles*. Pour mesurer l'imputabilité des gestionnaires, pour savoir ce qui se passe, il faut mettre en place des mécanismes de contrôle. En fait, bien peu d'institutions ont des mécanismes de vérification interne qui tiennent suffisamment compte de l'application de la *Loi*.

Pour sa part, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada devrait aussi accroître ses efforts dans ce domaine. Il n'y a

eu que deux vérifications au cours des deux dernières années : l'une sur la prestation des services dans les aéroports et l'autre sur la disponibilité des services au téléphone dans les deux langues officielles dans les bureaux désignés bilingues. Au moment de rédiger ce rapport, les deux études n'avaient pas encore été rendues publiques.

Recommandation 5

Afin de renforcer l'obligation de rendre compte des gestionnaires à l'égard de la mise en œuvre de la *Loi* et de mieux sensibiliser les fonctionnaires à l'importance du respect des droits linguistiques du public, la commissaire recommande à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada :

- de mettre en place des mécanismes efficaces d'évaluation axés sur les résultats et de formation appropriée du personnel,
  - en menant davantage de vérifications sur la mise en œuvre de la *Loi* dans les institutions;
  - en exigeant que les institutions fassent elles-mêmes des vérifications internes;
  - en s'assurant que le personnel sera mieux formé en insistant sur le respect des droits linguistiques comme étant avant tout une question de respect du citoyen et de la citoyenne.

L'étude de 2002 du Secrétariat du Conseil du Trésor intitulée *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*[8] révélait, chez les fonctionnaires, une méconnaissance assez généralisée de leurs obligations et de leurs droits en matière de langues officielles. Par exemple, de nombreux fonctionnaires croyaient à tort que des services bilingues devaient être offerts partout au pays. Le Secrétariat devrait parfaire la formation des employés, en insistant sur leurs obligations en matière de services au public et en soulignant toute l'importance de respecter celles-ci.

La révision des politiques en matière de langues officielles : un pas dans la bonne direction

Le 20 novembre 2003, la présidente du Conseil du Trésor à l'époque a annoncé des changements aux politiques du gouvernement en matière de langues officielles. Celles-ci sont entrées en vigueur le 1er avril 2004. Nous traitons dans la présente section des changements qui ont des répercussions directes sur le service au public. (Nous abordons dans le chapitre trois les modifications touchant la langue de travail.)

Un changement important dans ces politiques devrait normalement favoriser une meilleure prestation des services bilingues. Il s'agit du principe qu'un candidat à un poste bilingue doit désormais satisfaire immédiatement aux exigences linguistiques du poste.

Depuis 30 ans, le *Décret d'exclusion sur les langues officielles dans la fonction publique (1973)* a permis la nomination à un poste bilingue d'une personne qui ne répondait pas aux exigences linguistiques au moment de la dotation. On a donc affecté à des postes bilingues des personnes qui n'avaient pas les compétences linguistiques nécessaires, mais qui satisfaisaient aux autres exigences de base. C'est ce qu'on appelle dans le jargon bureaucratique la dotation « non impérative ». Les personnes embauchées avaient alors au moins deux ans pour acquérir leurs compétences linguistiques aux frais de l'État et répondre ainsi pleinement au principe du mérite.

[8] *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, étude réalisée par le Secrétariat du Conseil du Trésor, en collaboration avec le Commissariat, Patrimoine canadien, le ministère des Affaires intergouvernementales et Communication Canada, septembre 2002.

La dotation « impérative » exige que l'on retienne, au moment de la dotation, uniquement la candidature de personnes qui satisfont à toutes les exigences du poste, y compris les exigences linguistiques, au moment de la dotation. La dotation impérative devient maintenant le principe général qui guide les gestionnaires pour pourvoir les postes bilingues. La dotation non impérative devient une exception qui doit être justifiée par écrit. En recrutant des personnes qui sont bilingues au moment de leur nomination, les institutions seront mieux en mesure d'assurer une bonne capacité bilingue, une condition préalable à l'offre de services de qualité équivalente en français et en anglais.

La commissaire est heureuse de voir que le gouvernement donne ainsi suite à sa recommandation de viser le recours généralisé à la dotation impérative. L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada devra cependant exercer un contrôle rigoureux pour s'assurer que la politique est suivie.

La commissaire continue de demander de fixer une date butoir pour mettre fin à la dotation non impérative, qui à l'origine devait être une mesure transitoire.

La révision des bureaux désignés bilingues

Tel que le prévoit le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*, le Secrétariat du Conseil du Trésor a procédé à une révision, compte tenu des données sur la composition linguistique de la population canadienne recueillies lors du Recensement de 2001, de la liste des bureaux et des points de service devant offrir des services dans les deux langues.

Le Secrétariat a donné suite à une demande de la Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) et a mis sur pied un groupe de discussion comprenant, entre autres, des représentants des communautés minoritaires francophones et anglophones. On voulait ainsi s'assurer que l'interprétation des données du recensement n'entraîne pas d'effets négatifs sur l'accessibilité des services au public dans les deux langues officielles.

Le résultat de l'exercice a permis la désignation de 162 nouveaux bureaux bilingues et la résiliation de 98 bureaux, soit un gain net de 64 bureaux bilingues dans l'ensemble des institutions.

Des 98 bureaux qui n'ont plus l'obligation de servir le public dans les deux langues officielles en vertu du *Règlement*, 64 sont des bureaux de poste. La Société canadienne des postes s'est montrée sensible aux inquiétudes des communautés minoritaires de langue officielle en continuant à offrir des services bilingues dans ces 64 bureaux.

Le Fonds d'innovation

Le *Plan d'action pour les langues officielles* prévoit la mise sur pied d'un programme d'innovation, doté d'un fonds de 14 millions de dollars répartis sur cinq ans. Le programme vise l'amélioration des services bilingues et une utilisation plus équilibrée des deux langues en milieu de travail. La présidente du Conseil du Trésor annonçait en octobre 2003 le versement de 800 000 dollars pour financer 18 projets soumis par les institutions fédérales dans le cadre de ce programme.

Plusieurs projets portent sur le développement de nouveaux modèles de prestation de services, comme des guichets uniques, afin de mieux répondre aux besoins des communautés. En mars 2004, les institutions ont soumis une deuxième série de projets pour examen et approbation.

Les résultats

Les services au public : du chemin à faire

Qu'est-ce qui se passe au quotidien lorsqu'un citoyen ou une citoyenne communique avec une institution fédérale? Les objectifs énoncés précédemment sont-ils respectés? Pense-t-on à « l'intérêt des citoyens » sur le plan linguistique, comme l'exige le cadre de gestion des institutions?

Examinons la situation à la lumière de certaines vérifications et enquêtes.

Les services aux douanes : Welcome to Canada!

Depuis le début des années 1990, les citoyens se plaignent qu'ils ne peuvent recevoir de services en français de la part des agents des douanes aux différents postes frontaliers du Sud-Ouest de l'Ontario, notamment au pont reliant Windsor et Detroit. Pourtant, cette région est l'un des plus importants points de passage entre le Canada et les États-Unis.

Voici quelques exemples des mesures prises par le Commissariat aux langues officielles en vue de rectifier la situation :

- 1994 : le Commissariat publie une étude sur le sujet;
- 1998 : le Commissariat fait un suivi de cette étude. Les résultats ne sont pas satisfaisants;
- 2000 : le Commissariat rencontre des représentants de la nouvelle Agence des douanes et du revenu du Canada pour discuter de la situation;
- 2002 : un nouveau suivi confirme que les choses ont très peu évolué depuis le début des années 1990.

Malgré plusieurs interventions du Commissariat entre 2000 et 2003, les problèmes perdurent et des citoyens frustrés continuent de déposer des plaintes auprès de notre bureau.

L'Agence éprouve toujours de sérieuses difficultés à assurer un service en français aux différents postes frontaliers dans le Sud de l'Ontario (jadis offerts par l'Agence des douanes et du revenu du Canada, les services des douanes sont maintenant assurés par l'Agence des services frontaliers du Canada). Elle ne peut même pas garantir le service en français en tout temps aux guérites pourtant désignées bilingues. Aucune des voies réservées à la circulation commerciale n'est désignée comme offrant un service dans les deux langues officielles, malgré le fait que de nombreux camionneurs de l'Est du Canada, dont un grand nombre de francophones, empruntent cette route.

De toute évidence, l'Agence des douanes et du revenu du Canada ne prend pas les mesures nécessaires pour respecter les Canadiens et les Canadiennes d'expression française qui désirent s'exprimer dans leur langue à la frontière canado-américaine dans le Sud de l'Ontario. Un service au public de qualité en français est encore plus nécessaire depuis le renforcement des mesures de sécurité au pays. Il ne faudrait pas que l'absence de services en langue française ait des conséquences fâcheuses pour les voyageurs qui auraient de la difficulté à comprendre les questions des douaniers ou à y répondre clairement.

Dans un rapport découlant du suivi de 2002, la commissaire a formulé une douzaine de recommandations portant notamment sur la désignation de voies où le service est offert dans les deux langues, l'offre active de service à ces endroits, l'affectation de personnel bilingue en tout temps à ces voies et l'élaboration d'une stratégie pour améliorer l'embauche de personnel bilingue. La commissaire a clairement indiqué à l'Agence qu'elle s'attendait à ce que les problèmes soient réglés une fois pour toutes.

Le service au public à Postes Canada : pas comme une lettre à la poste...

La Société canadienne des postes a fait l'objet d'une vérification cette année. Avec un réseau de 7 000 bureaux dans tout le pays, la Société est sans doute l'institution fédérale qui a le plus de communications avec le public canadien. Cette relation soutenue et constante demande qu'elle traite les deux groupes linguistiques sur un pied d'égalité.

Plusieurs points positifs sont soulignés dans le rapport. Par exemple, la Société a mis en place un cadre complet de gestion de son programme des langues officielles : une politique claire, des clauses linguistiques précises à l'égard des exploitants des franchises et des mesures de contrôle assez bien définies.

Toutefois, notre examen d'un échantillon de bureaux désignés bilingues a révélé des lacunes importantes.

- Seulement 44 p. 100 des bureaux désignés bilingues disposaient du pictogramme sur le comptoir indiquant la disponibilité de services bilingues.
- Seulement 57 p. 100 des bureaux désignés bilingues offraient activement des services dans les deux langues officielles au téléphone.
- Seulement un comptoir sur cinq offrait des services satisfaisants dans la langue de la minorité au téléphone.
- L'affichage bilingue, intérieur et extérieur, répondait aux normes presque partout, à l'exception de la Nouvelle-Écosse.
- Seulement 45 p. 100 des franchises bilingues sont annoncées dans les deux langues officielles dans l'annuaire téléphonique.
- Le quart des bureaux n'étaient pas en mesure d'offrir un service personnalisé adéquat dans la langue de la minorité. Cette proportion était encore plus élevée en Nouvelle-Écosse, en Alberta et en Saskatchewan.
- Le service personnalisé était exemplaire au Québec et très satisfaisant dans le Nord de l'Ontario et au Nouveau-Brunswick.

La commissaire a formulé plusieurs recommandations pour améliorer sensiblement la prestation des services bilingues. La Société doit entre autres :

rehausser de minimum à intermédiaire le niveau de bilinguisme requis de son personnel;

mieux appuyer les exploitants de franchises pour qu'ils répondent adéquatement aux obligations linguistiques;

s'entendre avec les syndicats afin de pouvoir doter de façon impérative les postes bilingues dans ses bureaux urbains (elle le fait déjà en régions rurales);

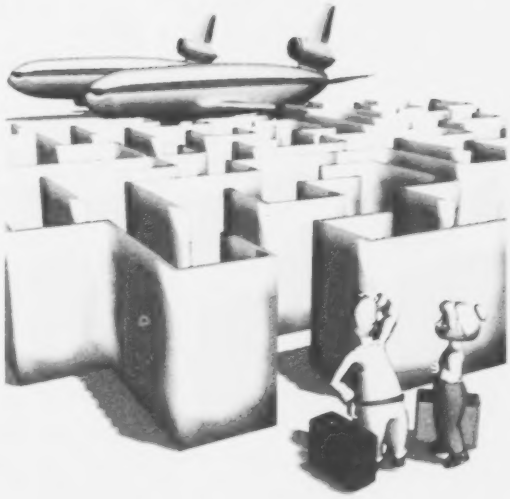
renforcer son mécanisme de reddition de comptes en notant dans l'évaluation de rendement de ses gestionnaires leur performance relativement à la prestation de services de qualité dans les deux langues officielles.

La Société s'est engagée à donner suite à la plupart des recommandations de la commissaire, notamment celle la conviant à renforcer ses mécanismes de surveillance. Par contre, elle est d'avis que le niveau actuel de bilinguisme requis est suffisant. La commissaire a néanmoins décidé de maintenir sa recommandation à ce sujet étant donné que le personnel de la Société offre des services de plus en plus variés et complexes.

Les services de sécurité dans les aéroports : tout un défi

Le gouvernement du Canada a créé, en avril 2002, l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA) pour renforcer la sécurité du transport aérien. Afin d'aider le nouvel organisme à corriger des manquements constants dans ce domaine, la commissaire entreprenait, en juin 2002, un exercice d'observation des services offerts aux points de contrôle de sûreté de préembarquement dans dix aéroports ayant l'obligation d'offrir des services bilingues. Cette obligation existe soit parce que le volume de visiteurs est d'un million ou plus par an, soit parce que l'usage du français ou de l'anglais s'élève à au moins 5 p. 100 par an. Ces aéroports sont situés à Vancouver, Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto (Pearson), Ottawa, Montréal (Trudeau), Québec, Fredericton, Moncton et Halifax.

Quelque 250 observations ont été faites, en deux phases. Elles ont pris fin au début de 2004. Le constat : un niveau de service nettement inadéquat, sauf dans les aéroports de Montréal, Québec et Moncton, qui ont fait bonne figure. Même en incluant ces trois aéroports, le voyageur n'est accueilli dans sa langue que deux fois sur dix. De plus, la langue choisie par le voyageur pour l'inspection des bagages et la fouille personnelle n'est respectée qu'une fois sur deux. La performance de l'aéroport MacDonald-Cartier, qui dessert la région de la capitale nationale, se situe un peu au-dessus de la moyenne.



Ces résultats ont été transmis à l'ACSTA à la fin du mois de mars 2004. Cette dernière a alors confirmé sa volonté d'agir. Elle a effectivement tenu compte de ces données dans l'élaboration des conditions linguistiques incluses dans son appel d'offres auprès des compagnies de sécurité. Un cadre de l'ACSTA a même visité quelques-uns des principaux aéroports canadiens pour aborder avec les responsables la question des langues officielles au moment du contrôle de préembarquement.

L'ACSTA a établi des obligations claires pour la prestation des services bilingues de la part des firmes de sécurité qui viennent d'être retenues pour s'occuper du contrôle de préembarquement. Elle devra se montrer très ferme quant au respect de ces exigences en donnant suite aux recommandations de la commissaire, notamment en ce qui touche la formation et la sensibilisation du personnel, l'embauche d'un nombre suffisant d'employés bilingues et la mise en place de mécanismes adéquats de surveillance.

Les exigences linguistiques de postes de gendarmes dans la région de Moncton

En 1999, la GRC avait abaissé au niveau B le seuil de bilinguisme requis pour plusieurs postes d'agents de première ligne au Nouveau-Brunswick. Le Commissariat avait mené une enquête et la commissaire avait recommandé le rehaussement du niveau de bilinguisme de ces postes. Dans son Rapport annuel 2002-2003, la commissaire a fait état de l'engagement de la GRC d'apporter les changements nécessaires aux exigences des postes de gendarmes dans le district de Codiac (qui regroupe les régions de Moncton, Dieppe et Riverview) afin de servir adéquatement la population. Ce qui compte, toutefois, ce n'est pas tant l'engagement que les résultats.

Un autre suivi de cette question effectué en décembre 2003 a révélé que le quart des 65 postes bilingues exigent maintenant le niveau C, comparativement à aucun en avril 2003. La GRC reconnaît qu'il reste du travail à faire. Bien qu'elle ait nommé un responsable dans chaque division de l'Atlantique pour assurer la liaison avec la communauté francophone et qu'elle soit en train d'élaborer un processus formel de consultation avec cette dernière, il n'en demeure pas moins que les résultats attendus n'ont pas été atteints, et ce, trois ans après l'enquête initiale.

Air Canada et la restructuration du transport aérien

En avril 2003, Air Canada s'est placée sous la protection des tribunaux en vertu de la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* afin de procéder à une restructuration financière. Dans ce contexte, la commissaire poursuit cependant activement ses démarches auprès des autorités de Transports Canada afin de s'assurer que toute loi éventuelle qui régira les activités d'Air Canada, une fois la restructuration terminée, maintiendra les acquis quant aux droits linguistiques du public et du personnel de la société, et ce, quelle que soit la structure éventuelle de la compagnie.

Recommandation 6

La commissaire recommande à Transports Canada :

- de faire adopter les amendements législatifs nécessaires afin que les droits linguistiques du public voyageur et du personnel d'Air Canada soient protégés et maintenus, quelle que soit la nature des modifications apportées dans la structure et l'organisation de l'industrie du transport aérien.

Le voyageur veut en savoir plus long

Plus de deux ans après que la commissaire a formulé une recommandation concernant la nécessité de clarifier les obligations linguistiques des administrations des grands aéroports du pays, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada n'a pas encore pris toutes les mesures nécessaires à cette fin.

Certaines de ces administrations prétendent de façon erronée qu'elles n'ont pas à offrir certains services au public dans les deux langues sous prétexte qu'ils ne sont pas essentiels. Par exemple, en réponse à une plainte, l'administration de l'aéroport international d'Edmonton a soutenu que certains panneaux unilingues anglais à l'intérieur de l'aéroport n'étaient pas essentiels pour les voyageurs et que, par conséquent, elle n'avait pas l'intention d'en afficher des versions françaises. L'un des panneaux, situé dans le hall des arrivées, décrivait les plans à long terme pour le développement de l'aéroport et la nature des rénovations.

Dans un autre cas assez semblable, l'administration de l'aéroport international de Winnipeg a érigé, près de l'entrée de l'aéroport, un grand panneau unilingue anglais décrivant les rénovations en cours. Elle a soutenu qu'il s'agissait d'un panneau de publicité générale qui ne s'adressait pas particulièrement aux voyageurs, mais plutôt au grand public. Selon nous, un tel panneau situé à l'entrée de l'aéroport s'adresse manifestement, d'abord et avant tout, aux voyageurs.

Il nous semble que les voyageurs, qui paient les frais d'amélioration des aéroports chaque fois qu'ils achètent un billet, veulent au contraire savoir où va leur argent. Si cette information n'est pas essentielle aux voyageurs, pourquoi se donner la peine de l'afficher?

Le voyageur ne devrait pas avoir à se demander où commencent et où prennent fin ses droits linguistiques dans un aéroport. Ces droits devraient être acquis dès qu'il met les pieds dans une zone aéroportuaire.

La commissaire s'attend à ce que l'Agence clarifie sans plus tarder, comme elle s'est engagée à le faire, les obligations linguistiques des autorités aéroportuaires.

La diffusion des travaux et débats de la Chambre des communes

La Chambre des communes a contesté, en juin 2002, un jugement de la Cour fédérale qui lui reprochait de ne pas s'être assurée que les ententes qu'elle a conclues avec la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC) prévoient la diffusion en anglais et en français de ses travaux. La Chambre des communes a invoqué ses privilèges parlementaires pour contester ce jugement.

Le 3 décembre 2003, la Cour d'appel fédérale a rejeté l'appel de la Chambre des communes sans se prononcer directement sur ses obligations linguistiques. Ce jugement a eu pour effet pratique de maintenir la décision de la Cour fédérale qui avait donné raison à la commissaire qui, par suite de son enquête, avait conclu que la Chambre des communes a clairement des obligations linguistiques lorsqu'elle met ses travaux et débats à la disposition de la CPAC. Elle doit s'assurer que le public canadien y aura accès dans l'une et l'autre langue officielle.

La situation est donc réglée pour la très grande majorité du public canadien. Néanmoins, la commissaire continuera de veiller à ce que la Chambre des communes s'assure que l'ensemble de la population a accès à ses travaux télévisés dans la langue de son choix. Lorsqu'il est question d'informer les citoyens qu'elle représente, la Chambre des communes ne devrait-elle pas donner l'exemple en interprétant ses obligations linguistiques avec largesse?

Une citoyenne prise dans un engrenage bureaucratique

Il arrive encore qu'on perde beaucoup de temps avant de trouver de l'information dans sa langue maternelle dans un bureau fédéral. C'est le cas d'une plaignante qui s'est rendue à la réception du bureau désigné bilingue à Saskatoon, celui du centre d'emploi de Développement des ressources humaines Canada. Elle voulait simplement obtenir de l'information en français sur le programme Jeunes stagiaires Canada.

Une fois sur place, la plaignante apprend que l'information en français se trouve au centre d'emploi Canada-Saskatchewan, ailleurs à Saskatoon. Elle s'y rend. Ce centre d'emploi la renvoie à son tour à un site Web où, selon la plaignante, les renseignements désirés n'apparaissent pas. De guerre lasse, elle abandonne ses recherches. Mal renseignée, mal dirigée, elle a perdu temps et énergie, en plus de conclure que le service en français était un secret bien gardé.

L'enquête a révélé que le centre d'emploi où la plaignante s'était rendue initialement ne comptait qu'un employé bilingue au comptoir. Lorsque cette personne était absente, personne n'assurait la relève. Le centre d'emploi compte maintenant deux employés capables de répondre aux citoyens en français.

Malheureusement, dans ce cas, c'est la citoyenne qui a dû s'adapter à la bureaucratie, plutôt que le contraire.

En tout temps veut dire tout de suite

Existe-t-il une journée meilleure qu'une autre pour obtenir de l'information en français sur l'assurance-emploi? Alors qu'il s'adressait à l'unique bureau de Développement des ressources humaines Canada de sa ville pour obtenir des renseignements, un citoyen de Victoria a été confronté à une alternative difficile : se faire servir immédiatement – mais en anglais – ou prendre rendez-vous pour être servi plus tard en français, quitte à être pénalisé pour le retard lorsqu'il soumettrait sa demande d'assurance-emploi.

Sagement, le citoyen a plutôt décidé de se plaindre *illico* auprès du Commissariat. Compte tenu de l'urgence de la situation, un employé bilingue du ministère a immédiatement communiqué avec le plaignant.

Selon le ministère, le jour où le plaignant s'est présenté, les trois employés bilingues qui devaient être de service s'étaient absentés pour diverses raisons. À la suite de cette plainte, le ministère a incité une quatrième employée bilingue, qui était en congé, à rentrer au travail plus tôt que prévu. Les bureaux désignés bilingues doivent avoir la capacité de servir le public en tout temps dans la langue de son choix.

Les services au public : sur la bonne route

Les guichets uniques en Saskatchewan : un déblocage encourageant

Pour améliorer la prestation de services en français, l'Assemblée communautaire fransaskoise a mis sur pied un réseau de guichets uniques qui offre quelques services, notamment sur le plan des ressources humaines. L'Assemblée sollicite depuis 2001 la participation des gouvernements fédéral et provincial afin d'augmenter la gamme de services offerts par le réseau.

Sous la direction de Patrimoine canadien et du ministère des Relations gouvernementales et autochtones de la Saskatchewan, et en coopération avec Ressources humaines et Développement des

compétences Canada, Industrie Canada, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada et le Conseil fédéral de la Saskatchewan, les gouvernements fédéral et provincial lanceront, dès l'exercice 2005-2006, un projet pilote à Regina. Cette initiative, qui prévoit en quelque sorte la mise en place d'un centre fédéral-provincial de services, s'inspire des centres de services bilingues du Manitoba. Des employés seront embauchés cette année, aux niveaux provincial et fédéral, pour établir ce nouveau service.

Le nouveau centre visera à acheminer les demandes de services en français au personnel bilingue dans l'ensemble des ministères et agences du gouvernement du Canada. Il aura également comme mandat de déterminer et de rendre accessibles les services en français que le gouvernement de la Saskatchewan dispense actuellement.

La commissaire félicite tous les partenaires dans ce projet. C'est un premier pas important vers une prestation de services de qualité dans les deux langues officielles en Saskatchewan. Cette mesure s'insère dans la foulée d'une recommandation formulée par la commissaire dans son rapport *Les réseaux de guichets uniques du gouvernement du Canada* publié en janvier 2003. Dans ce rapport, elle recommandait à Patrimoine canadien d'établir, de concert avec divers partenaires, une stratégie et un calendrier pour la participation fédérale à la mise en place d'un réseau viable de guichets uniques en Saskatchewan et de trouver le financement nécessaire à cette fin.

La commissaire rappelle maintenant aux partenaires dans ce projet qu'il est crucial de continuer la consultation avec la communauté pour déterminer quelle sera la place du nouveau centre de services bilingues au sein du réseau communautaire existant. Dans une province comme la Saskatchewan, où la communauté francophone est dispersée au sein d'un grand territoire, il faudra faire preuve d'innovation dans les moyens utilisés pour joindre les citoyens et les citoyennes dans leur langue.

Changer la culture dans l'Ouest : le leadership régional en action

En novembre 2003, les hauts fonctionnaires fédéraux des quatre provinces de l'Ouest, de même que des représentants des provinces, des territoires et des communautés, ont participé à un forum qui avait pour but de provoquer un changement de culture et d'élaborer un plan d'action pour les langues officielles assorti d'un calendrier de mise en œuvre sur plusieurs années. La commissaire y a participé également et s'est intéressée aux solutions proposées par les participants. Le Forum 4-2-1 (4 provinces, 2 langues officielles, 1 plan) a été organisé sous la direction du Conseil fédéral de la Saskatchewan. C'était la première fois qu'un tel événement avait lieu dans l'Ouest.

Ce plan d'action influera sur la manière dont les fonctionnaires fédéraux et les communautés francophones de l'Ouest coopèrent et permettra d'améliorer la qualité des services en français.

Le plan d'action vise aussi à instaurer un climat de travail où la reconnaissance des langues officielles est une priorité pour les hauts fonctionnaires fédéraux de l'Ouest. Les fonctionnaires unilingues auront ainsi un meilleur accès à la formation linguistique et, par le fait même, de meilleures chances de rehausser leurs compétences linguistiques.

Pour atteindre les objectifs du plan d'action, il sera nécessaire que tous les intervenants, tant au niveau national, provincial que régional, participent à l'élaboration d'un cadre d'imputabilité et consacrent les ressources nécessaires à sa réalisation.

Le plan d'action se veut un document vivant. Il est donc essentiel que les orientations et les activités du plan soient mesurées régulièrement à la lumière d'indicateurs de rendement précis approuvés par les intervenants. La collaboration étroite entre les communautés minoritaires, les gouvernements provinciaux et les conseils fédéraux assurera la cohésion nécessaire à la réalisation de progrès réels.

Les langues officielles dans les sites Web du gouvernement du Canada

Au printemps 2002, le Commissariat publiait deux études portant sur la présence du français dans Internet. La première étude, intitulée *Le français sur Internet : au cœur de l'identité canadienne et de l'économie du savoir*[9], traitait des enjeux globaux de la présence du français dans Internet, et ce, dans tous les secteurs d'activité. La deuxième, intitulée *Les exigences relatives aux langues officielles et le Gouvernement en direct*[10], traitait plus spécifiquement des enjeux liés au respect des langues officielles dans les sites du gouvernement rendus accessibles au public dans le cadre du projet « Gouvernement en direct ». Les deux rapports ont permis de définir des enjeux principaux, notamment :

- la faible présence du français dans les sites Internet privés;
- le non-respect de la *Loi sur les langues officielles* dans certains sites du gouvernement;
- la piètre qualité du français dans certains sites gouvernementaux;
- la demande accrue de services de traduction occasionnée par la numérisation grandissante des documents;
- le besoin de lignes directrices pour la gestion des contenus, tout particulièrement les contenus de nature scientifique et technique.

Les recommandations de la commissaire visaient deux objectifs principaux : veiller au respect de la *Loi* dans les sites gouvernementaux et voir au développement d'une masse critique de contenus français dans Internet.

Le gouvernement a récemment donné suite à certaines des recommandations formulées par la commissaire. Sous la direction de Patrimoine canadien, un partenariat entre les nombreux ministères et agences touchés par les recommandations de la commissaire a été établi. Il s'agit des ministères et agences suivants :

- Industrie Canada;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor;
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada;
- le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international;
- l'Agence canadienne de développement international;
- le Conseil national de recherches du Canada.

Industrie Canada a également créé cette année le Comité consultatif canadien pour le français dans Internet qui se penchera sur l'ensemble des questions suscitées par la dualité linguistique canadienne dans le contexte de la numérisation et verra à mettre en valeur les deux langues officielles dans l'économie du savoir.

[9] Commissariat aux langues officielles, *Le français sur Internet : au cœur de l'identité canadienne et de l'économie du savoir*, 2002.

[10] Commissariat aux langues officielles, *Les exigences relatives aux langues officielles et le Gouvernement en direct*, 2002.

En vue d'augmenter la masse critique de français dans Internet, Patrimoine canadien a alloué des fonds additionnels au programme « Culture canadienne en ligne », lequel permet de mettre en ligne des contenus culturels canadiens. Ces fonds additionnels ont pour but de faciliter la numérisation en français des sites Internet participants, de sorte que plus de 80 p. 100 de ces sites ont maintenant une interface en français.

Pour assurer une part équitable de contenus en français et l'amélioration de la qualité du français dans Gouvernement en direct, une série de mesures ont été prises par les partenaires énumérés plus haut, notamment la création d'outils technolinguistiques pour faciliter la production de contenus en français, la normalisation des sites Internet, la mise en place d'un programme de suivi auprès des citoyens, l'organisation d'ateliers de formation pour les gestionnaires de réseaux et des contenus des sites Internet du gouvernement. De plus, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada a examiné de quelle façon évaluer la qualité et le contenu en langues officielles des sites du gouvernement du Canada. Un outil d'autoévaluation sera mis à la disposition des ministères et organismes à l'automne 2004 afin qu'ils puissent évaluer la qualité linguistique de leur site.

Industrie Canada a également pris une série de mesures favorisant le développement des industries de la langue afin que les services de traduction soient en mesure de répondre à l'augmentation de la demande. (Voir la section suivante sur les industries de la langue.)

Les mesures ainsi proposées indiquent à la rigueur que le gouvernement semble avoir pris conscience du problème. La plupart des recommandations ont reçu un suivi, mais la mise en œuvre vient à peine d'être entamée ou est encore à l'étape de planification. Les résultats de ces mesures sont donc encore à venir et, de plus, le Commissariat continue de recevoir de nombreuses plaintes concernant le français dans les sites Internet.

Dernièrement, on remarque que de fortes pressions venant de plusieurs secteurs du gouvernement s'exercent en vue d'une augmentation du nombre de documents mis à la disposition du public ou de certains groupes d'usagers, dont la communauté scientifique. Dans ce contexte, la *Loi* est souvent considérée comme un obstacle à la dissémination du savoir et des connaissances au sein et à l'extérieur de l'appareil fédéral. Il faut donc agir vite pour faire en sorte que la *Loi* soit intégralement respectée et que le public puisse avoir accès dans les deux langues à des documents pertinents et utiles.

Les prochaines années vont être cruciales dans ce dossier et la commissaire entend en suivre étroitement l'évolution. Elle demande aux divers intervenants de démontrer les résultats concrets des actions qui ont déjà été entreprises en réponse à ses recommandations et de donner suite aux autres recommandations qui sont restées lettre morte ou qui ont reçu un suivi partiel. La commissaire compte tout particulièrement surveiller les travaux du Comité consultatif canadien pour le français dans Internet.

Les industries de la langue

Industrie Canada a pris quelques initiatives intéressantes concernant le développement des industries de la langue. On se souviendra que le Plan d'action proposait les investissements suivants : 5 millions de dollars d'ici 2008 pour la création d'une association représentative des industries de la langue; 5 millions de dollars pour des initiatives de mise en marché et de création d'une image de marque; 10 millions de dollars pour stimuler la recherche et pour contribuer à établir un centre de recherche.

Les industries langagières, par la formation et le travail dévoué d'interprètes et de traducteurs, sous-tendent la mise en œuvre de la politique des langues officielles. Ces professionnels de la langue génèrent des recherches innovatrices et des outils de communication qui font de ce secteur une force économique nationale non négligeable. Les investissements fédéraux en la matière permettent non seulement aux Canadiennes et aux Canadiens de développer et de renforcer ce créneau économique, mais aussi d'assurer une présence canadienne sur le marché mondial.

Avec le soutien d'Industrie Canada et du Conseil national de recherches du Canada, l'Association de l'industrie de la langue (AILIA) a vu le jour en juin 2002. L'AILIA a créé le comité de la Carte routière technologique des industries de la langue au Canada. Ce comité a pour mandat de vérifier l'état de la recherche, de déterminer les secteurs de croissance et de suggérer des mesures pour assurer à l'industrie une position de premier plan au niveau mondial. Voici quelques autres faits saillants :

- L'AILIA a tenu en septembre 2003, à Ottawa, un premier symposium où 170 membres du nouveau réseau ont cerné les défis liés à la croissance de l'industrie. L'AILIA s'est donné comme objectif de reprendre sa place en tant que deuxième plus gros fournisseur de traducteurs professionnels au monde.
- Le Centre de recherches en technologies langagières, créé en 2003, résulte d'un partenariat entre l'AILIA, l'Université du Québec en Outaouais, le Bureau de la traduction fédéral, Industrie Canada et le Conseil national de recherches du Canada. Le Centre a récemment embauché trois chercheurs et a effectué des consultations pour déterminer les priorités en recherche. Un édifice sera construit plus tard à Gatineau pour abriter le Centre.

Portrait global : un ciel variable

Cette année, l'aiguille du baromètre linguistique est au variable. Il y a eu de belles éclaircies, mais aussi des nuages gris. Plusieurs institutions fédérales n'arrivent pas à corriger les problèmes qui perdurent. Nous sommes encore loin d'un service véritablement axé sur les citoyens qui permet aux membres des communautés de bénéficier de services de qualité dans leur langue. Quatre explications font suite à notre analyse :

a. le leadership des agences centrales et de certaines institutions est défaillant;
b. la culture organisationnelle est trop axée sur les processus internes et pas assez sur les résultats;
c. les mécanismes d'imputabilité et de reddition de comptes sont toujours déficients;
d. les employés fédéraux sont peu informés par rapport aux droits linguistiques des citoyens.

En somme, malgré les efforts de redressement, la culture organisationnelle demeure trop centrée sur l'interne. Elle doit être orientée vers l'objectif premier d'une administration publique au service de la population. De plus, les employés méconnaissent leurs

obligations en matière de langues officielles. Il y aurait lieu de mieux les former. Bref, il faut mettre en pratique le Cadre de responsabilisation de gestion et respecter l'approche « extérieure-intérieure » en y incorporant la dimension linguistique. Il arrive trop souvent dans les grandes administrations que le processus devienne une fin en soi, sans égard aux résultats et, notamment, aux attentes des citoyens en matière de prestation de services dans la langue de leur choix.

Une telle réforme suppose évidemment un leadership éclairé de la part des agences centrales et des administrateurs généraux. Or, les dirigeants des institutions où des problèmes perdurent ne donnent de toute évidence pas d'indications claires à leurs gestionnaires afin de régler ces problèmes une fois pour toutes.

Les pistes de solutions : bâtir une culture axée sur les résultats

Pour bien servir les citoyens dans la langue officielle de leur choix, il faut d'abord bien comprendre l'objectif fondamental de la *Loi* à cet égard. C'est avant tout une question de respect des individus et de valorisation de leurs communautés linguistiques. La prestation de services bilingues est le signe visible et audible de l'attachement des Canadiens et des Canadiennes aux valeurs profondes de la dualité linguistique. C'est l'expression de notre croyance en l'égalité, la dignité et au respect auxquels ont droit tous nos compatriotes. Malheureusement, pris dans la gangue des tracas administratifs quotidiens, les gestionnaires oublient parfois cette finalité si importante. Comment remédier à cela?

D'abord, en expliquant la raison d'être, le fondement des responsabilités des institutions fédérales en la matière. Il faut faire en sorte que les employés fédéraux connaissent clairement leurs obligations. Le citoyen, le contribuable, n'est pas obligé de s'accommoder à la bureaucratie, c'est l'appareil gouvernemental qui doit répondre aux besoins du public. Il faut exiger sans relâche des comportements et des pratiques linguistiques respectueuses.

Plus encore, il faut un engagement clair de la part de la haute gestion de chacune des institutions fédérales. Il s'agit d'une question d'éthique professionnelle au même titre, par exemple, que le respect et la promotion de la diversité. Une telle vision positive et réparatrice, fondée sur la dignité et le respect, est la condition première d'un changement de culture organisationnelle. Pareille responsabilisation nécessite aussi une formation pointue sur les pratiques exemplaires en matière de langues officielles, sur les actions qui donnent des résultats.

Chapitre trois

Les assises d'une nouvelle vision pour la langue de travail

Vers un milieu de travail respectueux des droits linguistiques du personnel

La *Loi sur les langues officielles* établit l'égalité du français et de l'anglais dans les institutions fédérales. En pratique, cela veut dire que dans les régions désignées bilingues[11], les employés fédéraux qui s'expriment soit en français, soit en anglais, doivent faire l'objet d'une égale considération, d'un égal respect. En d'autres termes, les fonctionnaires doivent se sentir respectés et à l'aise de travailler dans la langue officielle de leur choix, dans un milieu de travail représentatif des deux collectivités linguistiques.

Avoir le droit de travailler dans sa langue signifie, par exemple, avoir accès à des outils de travail et à la formation dans sa langue, sans avoir à attendre plus longtemps que ses collègues de l'autre groupe linguistique, et sans devoir en faire la demande. Cela veut aussi dire pouvoir s'exprimer dans sa langue dans des réunions ou lorsqu'on interagit avec ses collègues, son superviseur et la haute gestion.

Dans le présent chapitre, nous traitons d'abord des mesures prises par le gouvernement du Canada au cours de l'exercice 2003-2004 sur le plan administratif pour favoriser un milieu de travail respectueux des droits linguistiques. Nous résumons par la suite les premiers résultats de l'étude entreprise par la commissaire en vue de mieux comprendre les facteurs qui influencent le choix de la langue dans un milieu de travail bilingue et nous commentons les constats de quelques autres études. Enfin, nous examinons les mesures mises en place au sein de différentes institutions pour corriger les lacunes soulevées ou pour favoriser l'utilisation des deux langues.

Des changements aux politiques

Le 20 novembre 2003, M^me^ Robillard, qui était à l'époque présidente du Conseil du Trésor, a annoncé d'importants changements aux politiques du gouvernement en matière de langues officielles, notamment concernant la langue de travail et la gestion des ressources humaines.

Le 1^er^ avril 2004, la dotation impérative est devenue la norme pour les postes bilingues. Elle est donc *indispensable* pour tous les postes ou fonctions essentiels devant assurer les services au public ou aux employés dans les deux langues officielles. Ce renforcement de la capacité linguistique des titulaires devrait assurer un meilleur respect des droits des fonctionnaires fédéraux.

[11] La langue de travail repose sur le concept de « région bilingue ». Ainsi, dans les régions désignées bilingues, le français et l'anglais y sont les langues de travail et possèdent un statut et des privilèges égaux. Les régions désignées comprennent la région de la capitale nationale, certaines parties du Nord et de l'Est de l'Ontario, la région de Montréal, certaines parties des Cantons de l'Est et de la Gaspésie ainsi que tout le Nouveau-Brunswick. Dans ces régions, les deux langues officielles sont utilisées couramment, contrairement aux autres régions du Canada où une seule langue prédomine.

Pour ce qui est de la haute gestion, jusqu'au 31 mars 2004, la dotation impérative n'était exigée qu'au niveau des sous-ministres adjoints. Le gouvernement élargit la portée de la dotation impérative aux autres membres du groupe de la direction (groupe EX) dans les régions bilingues, de façon progressive :

- les EX 05 et 04, à compter du 1er avril 2004;
- les EX 03, à compter du 1er avril 2005;
- les EX 02, à compter du 1er avril 2007.

Malgré ces améliorations, la commissaire déplore que la dotation impérative ne s'applique pas aux postes d'entrée du groupe de la direction (EX 01) ainsi qu'aux autres hauts fonctionnaires faisant partie de catégories d'emploi « autres que EX ». Notons qu'au 31 mars 2003, on dénombrait plus de 1 400 titulaires au niveau EX 01 dans les régions désignées bilingues et près de 3 000 hauts fonctionnaires faisant partie des catégories d'emploi dites « autres que EX ». Par exemple, plusieurs groupes professionnels, tels les avocats, au niveau de directeur ou de directeur général, ne font pas partie du groupe EX, mais plutôt de la catégorie d'emploi du droit (LA).

La *Loi sur les langues officielles* précise bien que « la haute gestion doit être en mesure de fonctionner dans les deux langues officielles »[12], afin que les subalternes puissent communiquer dans la langue de leur choix. En restreignant les exigences de la politique aux cadres faisant partie du groupe EX, l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada interprète de façon minimaliste cette exigence légale. La *Loi* englobe clairement l'*ensemble* de la haute gestion.

La commissaire invite le gouvernement à faire un pas de plus, en exigeant aussi le bilinguisme pour les sous-ministres et les sous-ministres délégués. Cette exigence a fait l'unanimité parmi les 300 cadres supérieurs qui ont participé aux consultations nationales de l'Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada (APEX) en 2003. Selon eux, le fait que les sous-ministres ne soient pas assujettis à l'exigence de bilinguisme « constitue un irritant considérable »[13]. Les cadres ont souligné que les sous-ministres unilingues ralentissent les progrès vers la création d'un milieu de travail véritablement bilingue.

Enfin, l'Agence devra exercer un contrôle rigoureux pour s'assurer que la politique est suivie, car la dotation impérative ne semble pas être obligatoire pour les postes d'une durée indéterminée ouverts au public. Ceux-ci peuvent être dotés de façon impérative ou non impérative. L'utilisation de concours ouverts au public pourrait donc servir d'échappatoire.

La commissaire se réjouit par contre de constater qu'un cadre de direction nommé ou muté à un poste bilingue doté de façon non impérative devra entreprendre immédiatement sa formation linguistique. Pour les autres postes, la formation linguistique sera dispensée le plus tôt possible après la nomination ou la mutation. Cette approche devrait permettre d'assurer un meilleur respect des droits du public et des fonctionnaires fédéraux.

[12] *Loi sur les langues officielles*, alinéa 36(1)c).

[13] Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada, *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles*, 2003.

La formation linguistique rendue plus accessible et intégrée au perfectionnement professionnel des fonctionnaires signifie que les postes bilingues seront davantage à la portée de tous les employés, à l'échelle du pays. L'objectif est de donner aux fonctionnaires unilingues les compétences linguistiques nécessaires pour obtenir des postes bilingues s'ils le désirent.

Le fruit des études

> *« Il y a eu des progrès au niveau de la langue de travail au cours des 15 dernières années, mais sur le terrain, il existe encore un écart entre ce à quoi les employés sont en droit de s'attendre et la réalité. »*
> *Dyane Adam,* De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale, *le 29 mars 2004.*

Compte tenu des plaintes récurrentes déposées auprès de son bureau et de la sous-utilisation notable du français comme langue de travail, la commissaire a voulu examiner en profondeur la problématique entourant l'utilisation des deux langues officielles en milieu de travail. Publiée le 29 mars dernier, l'étude *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*[14] porte sur des institutions situées dans la région de la capitale nationale et régies par les politiques linguistiques du Conseil du Trésor.

La commissaire y propose l'élaboration d'un cadre de gestion des langues officielles à l'intention des administrateurs généraux. Ce cadre s'articule autour de trois axes d'intervention complémentaires :

- l'expression d'un *leadership* clair et soutenu, par l'instauration d'une culture organisationnelle axée sur le respect des droits linguistiques et l'utilisation quotidienne des deux langues officielles par la haute gestion;
- le développement de la *capacité personnelle*, par l'acquisition et le maintien des compétences en langue seconde;
- la *capacité institutionnelle*, par le renforcement des infrastructures de gestion du Programme des langues officielles, l'élaboration d'indicateurs de rendement axés sur l'usage des deux langues officielles et l'accès accru du personnel à la formation linguistique et à des outils de maintien des acquis.

La commissaire tiendra compte du cadre proposé au moment d'effectuer des vérifications ou des suivis auprès des institutions. Elle a aussi formulé des recommandations à l'intention du greffier du Conseil privé, de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada ainsi que de l'École de la fonction publique.

[14] Commissariat aux langues officielles, *De la parole aux gestes : la langue de travail au sein de la fonction publique fédérale*, mars 2004.

Une culture qui respecte les droits linguistiques du personnel

Capacité institutionnelle Leadership Capacité personnelle

Les résultats de notre étude confirment les constats d'autres études récentes sur la langue de travail au sein du gouvernement du Canada : *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada* [15], les résultats du *Sondage pour l'ensemble de la fonction publique auprès des fonctionnaires fédéraux – 2002* [16], du Secrétariat du Conseil du Trésor, *Le français à suivre? : redonner un dynamisme aux langues officielles en milieu de travail* [17], du Centre canadien de gestion, ainsi que le *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles* [18], de l'APEX.

[15] Groupe CF inc. (NFO), *Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada*, étude présentée au Secrétariat du Conseil du Trésor, au Commissariat aux langues officielles, à Communication Canada et à Patrimoine canadien, août 2002.

[16] Secrétariat du Conseil du Trésor, *Sondage pour l'ensemble de la fonction publique auprès des fonctionnaires fédéraux – 2002*, 2002.

[17] Centre canadien de gestion (CCG), *Le français à suivre? : redonner un dynamisme aux langues officielles en milieu de travail*, table ronde de recherche-action du CCG sur les langues officielles en milieu de travail, Ottawa, 2003.

[18] Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada, *Rapport de consultations auprès des membres de l'APEX sur la révision des politiques des langues officielles – Résultats des consultations nationales de l'APEX en 2003*, printemps 2004.

Tableau comparatif des principaux constats des études

Principaux constats	Table ronde du CCG	Études sur les attitudes	Sondage 2002	APEX	CoLO
Au sein de la région de la capitale nationale, l'anglais prédomine souvent dans la culture organisationnelle.	■	■	■		■
La haute gestion joue un rôle primordial dans la valorisation de la dualité linguistique. La perception de l'unilinguisme de la haute gestion représente un obstacle important.	■	■		■	■
L'unilinguisme des administrateurs généraux ralentit les progrès vers un milieu de travail bilingue.				■	■
Même si les fonctionnaires sentent qu'ils peuvent communiquer dans la langue officielle de leur choix, nombre d'entre eux hésitent à exercer ce droit.	■	■	■		■
Bon nombre d'employés ont tendance à favoriser la langue de leur superviseur, afin que leur rendement soit reconnu à sa juste valeur.	■				■
En général, les francophones ont une meilleure connaissance de leur langue seconde que leurs homologues anglophones – ils ont donc tendance à utiliser cette langue avec leurs collègues anglophones.		■			■
Dans bon nombre de cas, les exigences linguistiques des postes de supervision ne sont pas suffisamment élevées.	■				■
L'atteinte du profil linguistique d'un poste bilingue ne se traduit pas nécessairement par un usage accru de la langue seconde.	■				■
Dans certains cas, les francophones n'ont pas accès à des outils de travail ainsi qu'à des cours de formation et de perfectionnement professionnel de qualité en langue française.	■		■		■
Les fonctionnaires n'ont pas toujours l'occasion de s'exprimer dans la langue officielle de leur choix au cours des réunions.	■	■	■		■
Dans la région de la capitale nationale, les anglophones et les francophones sont tous deux en faveur d'un usage accru du français au travail.		■			■
Il existe une méconnaissance et une incompréhension des droits et des obligations linguistiques.	■	■			
Le gouvernement doit élargir l'accès à la formation linguistique.	■		■	■	■

Le gouvernement du Canada connaît désormais les ingrédients essentiels à une véritable cohabitation harmonieuse des deux langues officielles au quotidien. Il doit maintenant agir vigoureusement et passer à l'action. Voici les pistes à suivre :

- la désignation bilingue des postes des administrateurs généraux;
- un large accès à la formation linguistique et à des activités de maintien des acquis pour tous les fonctionnaires, peu importe leur province de résidence ou la désignation linguistique de leur poste;
- une campagne d'information et de sensibilisation afin d'éliminer les perceptions erronées et de mieux faire connaître les obligations et les droits linguistiques;
- la mise en place d'indicateurs de rendement axés sur l'usage réel des deux langues officielles;
- la mise en place de suivis plus rigoureux;
- le rehaussement du profil linguistique des superviseurs.

Le français au travail

Agriculture et Agroalimentaire Canada : le français reste à cultiver

Agriculture et Agroalimentaire Canada a du chemin à faire pour assurer le plein respect du droit de ses employés francophones à travailler dans leur langue.

Une enquête du Commissariat indique la prédominance de l'anglais comme langue de travail. Réunions, supervision, service de la paie, logiciels et matériel informatique, ce ne sont là que quelques exemples des domaines où des efforts additionnels sont nécessaires pour donner au français la place qui lui revient.

Un ancien fonctionnaire nous écrit

« Je dois vous avouer qu'à l'exception des 12 années passées à la Chambre des communes, les ministères et agences n'ont pas été des milieux qui favorisaient *de facto* le travail dans ma langue maternelle, le français, ni à titre d'exécutant, ni à titre de cadre supérieur. La raison a toujours été la même : dans la lignée des supérieurs (directeur général, sous-ministre adjoint, sous-ministre ou ministre), il y en avait toujours un qui ne maîtrisait pas le français...

[...]

« Les solutions ne sont pas compliquées. Elles exigent de simples mesures musclées : imposer le bilinguisme à tous les cadres, y compris les sous-ministres, évaluer les progrès réalisés dans le rendement annuel de tous les cadres et demander aux agences et ministères des comptes fondés sur des mesures de rendement solides – pas symboliques – qui peuvent être vérifiées. »

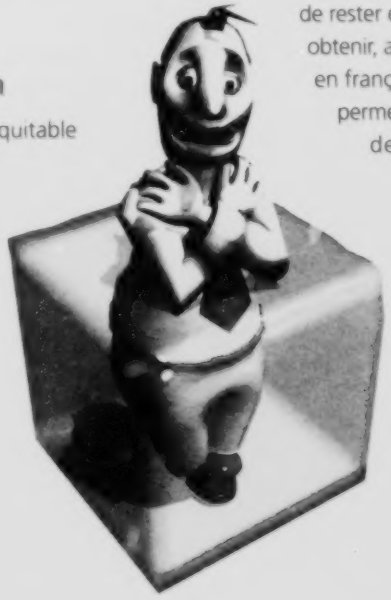
Marcel A. Chartrand, le 23 décembre 2003

De plus, la formation en français n'est pas disponible aussi souvent qu'en anglais. Les employés francophones expliquent ce phénomène par ce qu'ils considèrent être un cercle vicieux : les cours en français sont annulés parce qu'il n'y a pas assez d'inscriptions, mais puisque les cours en anglais sont offerts en premier, les employés préfèrent s'y inscrire pour s'assurer d'avoir une place, au cas où les cours en français seraient annulés!

Le sous-ministre d'Agriculture et Agroalimentaire Canada s'est engagé à faire bouger les choses. Nous avons constaté que le ministère a appliqué plusieurs mesures pour remédier à la situation relative à l'utilisation du français et de l'anglais. Nous ferons un suivi d'ici la fin de l'exercice 2004-2005. Agriculture et Agroalimentaire Canada a constitué une équipe de gouvernance formée de membres de la haute direction pour surveiller la mise en œuvre de son plan d'action sur les langues officielles qui s'échelonne de 2003 à 2008. Ce plan favorise un plus grand bilinguisme au ministère.

Le français figé dans la glace à Environnement Canada

Le français n'a pas une place équitable à la Direction du service canadien des glaces et de la marine d'Environnement Canada. On s'en rend compte notamment au cours des réunions du personnel et dans les communications avec les superviseurs. La formation et les outils de travail ne sont offerts qu'en anglais, tout comme les services aux employés. Les francophones ne peuvent évidemment pas communiquer avec la Direction dans leur langue.



Environnement Canada a admis que les plaintes à cet égard étaient justifiées et a accepté les neuf recommandations de la commissaire. Les plaignants ont confirmé que l'attitude de leur employeur par rapport au respect du français s'était améliorée peu de temps après la réception du rapport préliminaire de la commissaire.

Restez en ligne, un message en français suivra!

Un employé de Transports Canada à Québec a demandé à la Direction générale de l'aviation civile de l'administration centrale de Transports Canada, à Ottawa, que les téléconférences nationales hebdomadaires se déroulent également en français.

La Direction a plutôt proposé aux francophones de rester en ligne après la téléconférence pour obtenir, au besoin, des éléments d'information en français. Ce mode de fonctionnement ne permettait pas aux employés francophones de participer activement aux téléconférences et d'échanger avec leurs collègues de partout au pays en français. Leur seul choix était d'y prendre part en anglais.

Par suite du dépôt de la plainte, la Direction a saisi l'occasion d'adopter une approche plus conforme aux politiques linguistiques. On a depuis fourni aux gestionnaires des renseignements pratiques sur l'usage efficace des deux langues officielles durant les téléconférences et les réunions. La Direction s'est engagée à respecter à l'avenir les droits linguistiques des participants.

Le Service correctionnel corrige le tir

Il ne suffit parfois que d'une plainte de la part d'un fonctionnaire pour que l'employeur comprenne rapidement son erreur et corrige le tir. Le Centre de rétablissement Shepody, une composante de Service correctionnel Canada dans la région Atlantique, n'a pas tardé à réagir à la suite d'une plainte déposée par une employée francophone.

L'employée reprochait à son employeur d'offrir une formation en anglais seulement par l'intermédiaire d'une psychologue unilingue anglophone de Santé Canada. L'intervention rapide de la commissaire auprès des responsables de l'institution a porté fruit puisque la session s'est finalement déroulée dans les deux langues officielles. L'interprétation simultanée était de qualité et tous les documents étaient offerts dans les deux langues officielles. La commissaire félicite la direction du Centre d'avoir pris des mesures immédiates et positives afin de corriger la situation.

Participation équitable des deux groupes linguistiques

La proportion globale des anglophones et des francophones [19] est demeurée stable dans l'ensemble des organismes assujettis à la *Loi*, soit :

- anglophones, 72 p. 100;
- francophones, 27 p. 100.

Il est cependant difficile de mesurer avec justesse la participation équitable des deux groupes linguistiques. Même si la participation de chaque groupe dans l'ensemble des institutions reflète assez bien leur présence dans la société canadienne, les critères utilisés pour évaluer la présence des francophones et des anglophones dans la société canadienne ne sont pas les mêmes que ceux utilisés pour évaluer leur participation dans la fonction publique. Le gouvernement du Canada utilise le critère de la « première langue officielle » pour déterminer la composition linguistique du personnel de la fonction publique. C'est généralement la langue officielle dans laquelle l'employé se sent le plus à l'aise. Par contre, pour les recensements, Statistique Canada utilise plutôt un algorithme qui tient compte des critères de « connaissance des langues », de « langue maternelle » et de « langue parlée à la maison » des Canadiens et des Canadiennes pour circonscrire l'appartenance linguistique. Malgré cette différence méthodologique, on se risque à comparer la composition linguistique de la fonction publique à celle de la population en général. Par ailleurs, on fait parfois valoir que les francophones sont surreprésentés parmi les effectifs de la fonction publique. Aussi, certaines institutions ne semblent pas avoir de système de collecte de données fiable en la matière.

[19] 1 p. 100 sans réponse

Désignation linguistique des postes

La commissaire a enquêté auprès de la Société canadienne des postes sur la désignation linguistique des postes situés dans la région bilingue de Montréal. Selon un plaignant, la plupart de ces postes sont désignés unilingues français, ce qui prive les anglophones du droit de travailler, d'être supervisés et d'obtenir les outils de travail dans la langue de leur choix. Le nombre élevé de postes unilingues français au sein de cet organisme nuit également à l'embauche des anglophones puisque ces derniers doivent avoir une connaissance supérieure de la langue française. À la suite de l'enquête, la commissaire a formulé 15 recommandations à l'endroit de la Société, afin que cette dernière revoie les exigences linguistiques des postes et offre les mêmes chances d'avancement aux membres des deux collectivités.

Le Commissariat a effectué un suivi au cours de l'exercice 2003. La Société a désigné réversibles (un poste unilingue qui permet au titulaire de choisir sa langue de travail à son entrée en fonction) un certain nombre de postes. Toutefois, elle n'a pas choisi de faire un examen systémique des exigences linguistiques de tous ses postes, comme le proposait la commissaire. L'enquête initiale avait pourtant révélé qu'il existait des problèmes réels à ce chapitre. La Société a toutefois mis en œuvre la plupart des recommandations qui lui avaient été adressées lors de la première enquête. On ne pourra parler de réussite que si cette mise en œuvre débouche sur des résultats satisfaisants et durables.

Accroître le recrutement des fonctionnaires anglophones au Québec

Le Conseil fédéral du Québec a obtenu 70 000 dollars du Fonds pour le partenariat régional du Conseil du Trésor dans le but d'accroître la participation des anglophones au sein de la fonction publique fédérale au Québec. À long terme, le projet vise à augmenter la présence des anglophones à tous les niveaux hiérarchiques; à promouvoir les langues officielles comme une valeur fondamentale au sein de la fonction publique fédérale au Québec; et même à déterminer les obstacles au développement d'une culture interne ouverte au principe de la dualité linguistique.

Constat global

Au chapitre de la langue de travail, il y a un écart important entre le texte et l'esprit de la *Loi* et la réalité vécue par les employés sur le terrain. Mais il y a d'abord toute une culture à changer au sein de la fonction publique et parmi les gestionnaires. Malgré la formation linguistique, malgré la dotation impérative, malgré le fait que la majorité des fonctionnaires atteignent le niveau linguistique requis et une représentation équitable, il y a quelque chose qui cloche. On a mis l'accent sur des résultats comptables, sur l'atteinte d'objectifs linguistiques, mais on n'insiste pas assez sur le leadership des gestionnaires : ils doivent prendre la parole.

Les gestionnaires doivent poser les gestes quotidiens qui encourageront les employés à travailler et à s'exprimer chacun dans sa langue. Il n'y a rien de plus inspirant que de voir un surveillant ou un haut fonctionnaire s'exprimer à tous les jours dans sa langue seconde. Enfin, on ne peut s'attendre à des changements en profondeur dans certaines institutions fédérales si les employés consentent docilement à ne pas utiliser leur langue au travail alors qu'ils y ont droit.

Les règles à suivre en matière de langue de travail sont clairement établies. Ce qui importe, c'est de les suivre avec rigueur. Certes, les initiatives administratives et la formation linguistique ont leur place dans la panoplie des moyens susceptibles de créer un régime plus équilibré d'emploi des langues officielles au travail. Mais rien ne remplacera l'exemple quotidien du leadership venant d'en haut, assorti de véritables mesures d'imputabilité. Créer des milieux de travail véritablement bilingues, c'est d'abord une question d'engagement professionnel et de respect mutuel.

Chapitre quatre

Les citoyens et leur communauté : les langues officielles au quotidien

L'objectif : vivre et s'épanouir sur tous les plans dans sa langue

Le cœur du Canada bat au rythme de ses communautés. Des communautés linguistiques fortes et épanouies sont un atout pour notre pays, voire l'une de ses caractéristiques fondamentales. C'est particulièrement vrai lorsqu'il s'agit des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Que veulent le citoyen et la citoyenne? Ils veulent participer au développement de leur pays sans sacrifier leur identité. Ils veulent s'épanouir au sein de leur communauté dans le plus de secteurs d'activité possible. Ils désirent non seulement bénéficier des services publics dans la langue de leur choix, mais aussi accéder aux outils et aux moyens qui leur permettront de contribuer eux-même à leur développement.

Les francophones et les anglophones du Canada qui vivent en situation minoritaire souhaitent simplement assurer la vitalité et le dynamisme de leurs communautés respectives. La vitalité d'une communauté ne se mesure pas qu'au moyen de données démographiques. Elle est tributaire de la capacité de la communauté de créer et de soutenir les institutions ou les organisations formelles et informelles nécessaires à sa survie. Une communauté se développe sur de nombreux plans : éducatif, politique, juridique, économique, social, culturel, etc. En intégrant à la *Loi* la partie VII, le gouvernement du Canada s'engageait essentiellement à réduire les inégalités des chances qui par le passé avaient affaibli les communautés minoritaires. Il s'engageait à favoriser dans toute la mesure du possible la progression vers l'égalité entre les majorités et les minorités linguistiques.

Le présent chapitre traite de la contribution du gouvernement du Canada au développement des communautés minoritaires de langue officielle. Les institutions fédérales, conformément à la partie VII de la *Loi*, ont l'obligation de veiller au développement et à l'épanouissement de ces communautés, notamment dans les domaines de l'éducation, de la santé, du développement économique, de l'accès à la justice et de l'immigration.

Au rythme des communautés

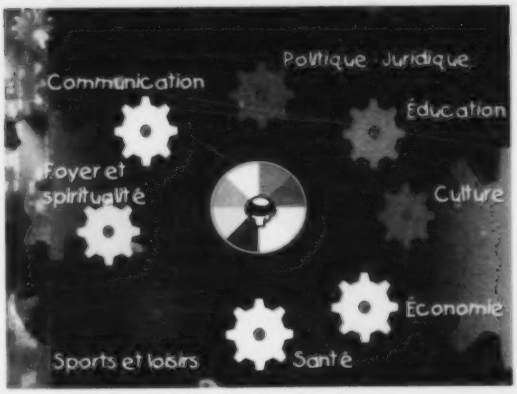
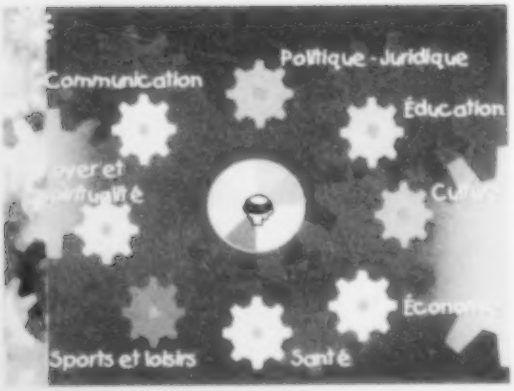


Illustration tirée d'une présentation de M. Gilles Desjardins, « Communauté minoritaire de langues officielles – une réalité juridique », Ottawa, 2004.

Éducation : dans l'attente d'un souffle nouveau

Les parents francophones et anglophones vivant en situation minoritaire ont tous les mêmes attentes en ce qui concerne l'éducation de leurs enfants. Ils veulent un enseignement de qualité dans leur langue aux niveaux préscolaire, primaire, secondaire et postsecondaire. Non seulement veulent-ils que leurs enfants puissent s'instruire dans leur langue, mais ils veulent aussi les moyens et les outils qui leur permettront d'obtenir des résultats comparables à ceux qui fréquentent les écoles de la majorité linguistique. Cela signifie parfois l'élaboration de moyens différents, mieux adaptés au contexte d'une vie communautaire en milieu minoritaire. Ces conditions sont indispensables au maintien et au développement de toute collectivité.


Communication
Politique - Juridique
Éducation
Sports et loisirs
Santé

Des négociations qui se prolongent

La commissaire s'inquiète. Les négociations en vue du renouvellement du protocole et des ententes bilatérales du Programme des langues officielles dans l'enseignement traînent en longueur. Ces retards ralentissent les investissements et se répercutent sur l'atteinte des résultats, au détriment des communautés francophones et anglophones. Les négociations devraient aboutir rapidement à des engagements fermes des deux ordres de gouvernement concernant les priorités et les résultats escomptés, de façon à favoriser l'enseignement dans la langue de la minorité et de la langue seconde.

Il y a 14 ans déjà, la Cour suprême du Canada disait de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* qu'il était « la clef de voûte de l'engagement du Canada envers le bilinguisme ». Elle enjoignait l'intimé, le gouvernement de l'Alberta, « de ne plus tarder » à en réaliser l'objet. Elle ajoutait que cet article « est destiné à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive » des communautés. S'il y avait déjà urgence à cette époque, qu'en est-il aujourd'hui? Les inscriptions dans les écoles de langue française stagnent depuis une douzaine d'années. Qu'attend le gouvernement du Canada pour agir rapidement afin d'assurer la concertation indispensable de l'ensemble des gouvernements du pays? Les ententes sont des instruments efficaces dans la réalisation des obligations qu'impose l'article 23 de la *Charte*.

Dans ce contexte, on ne saurait trop insister sur l'importance des rapports de progrès. Le fait de mesurer à l'aide d'indicateurs de rendement l'atteinte des résultats permet au gouvernement de rajuster le tir ou de poursuivre sa lancée en fonction des objectifs précisés.

Le recrutement et l'éducation de l'effectif scolaire cible des écoles de langue française visé par l'article 23 de la *Charte* posent d'importants défis. Étant donné le plafonnement des inscriptions dans les écoles des communautés francophones et acadiennes, il est urgent d'agir[20].

Recommandation 7

La commissaire réitère la recommandation 5 du Rapport annuel 2002-2003 et recommande à la ministre du Patrimoine canadien :

- de renforcer l'exigence selon laquelle chaque ministre de l'Éducation des provinces doit produire un rapport annuel de progrès, tant sur l'objectif de doubler la proportion de diplômés bilingues du secondaire que sur celui d'instruire en français 80 p. 100 de l'effectif cible visé par l'article 23 de la *Charte*.

Le *Plan d'action pour les langues officielles* prévoit de nouveaux investissements afin d'améliorer les infrastructures et la programmation scolaires, tant au niveau primaire que secondaire. Il est question notamment de développer les services pour la petite enfance et d'améliorer l'accès à l'enseignement postsecondaire dans la langue de la minorité.

La plupart des initiatives liées à ces objectifs ne font que démarrer. Par exemple, le Plan d'action annonçait cinq projets pilotes en services de garde, mais exception faite des démarches préparatoires à la sélection des communautés hôtes, le ministère du

[20] Commissariat aux langues officielles, *Droits, écoles et communautés en milieu minoritaire : 1986-2002 : analyse pour un aménagement du français par l'éducation*, 2002.

Développement social a fait peu de progrès dans ce domaine au cours de la dernière année. Il faudra attendre le prochain exercice financier pour mesurer les résultats pratiques en matière de recrutement et de francisation des enfants.

Les actions sur le terrain

Une enquête révélatrice

La commissaire a mené une enquête sur les services offerts aux francophones de la Nouvelle-Écosse dans le cadre de l'accord fédéral-provincial-territorial sur le développement de la petite enfance en vigueur depuis 2001-2002. Achevée en mars 2004, l'enquête confirme que le gouvernement du Canada ne s'était pas assuré que cette entente quinquennale contribue pleinement à l'épanouissement des communautés francophones de la province, conformément à l'article 41 de la *Loi*. De plus, la province n'avait pas consulté ces communautés dans le cadre d'un examen des dépenses de ce programme.

Les services à la petite enfance font partie intégrante du développement de la communauté. Ils contribuent au recrutement et à la francisation des enfants afin de bien les préparer à fréquenter une école de langue française. Cette enquête souligne toute l'importance d'inclure des dispositions précises portant sur l'étude des besoins et des services offerts aux communautés dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales-territoriales. De telles dispositions explicites permettent aux gouvernements participants de bien cerner leurs obligations et de prendre les moyens nécessaires pour participer efficacement à la promotion de la dualité linguistique et au développement des communautés minoritaires.

L'affaire *Doucet-Boudreau* et le concept de réparations

Le 6 novembre 2003, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement historique en matière d'éducation dans l'affaire *Doucet-Boudreau*, émanant de la Nouvelle-Écosse. La Cour a confirmé que les tribunaux peuvent conserver un droit de regard sur la mise en œuvre des ordonnances émises à l'encontre des gouvernements qui ne respectent pas les droits constitutionnels en éducation garantis à l'article 23 de la *Charte*.

La commissaire, qui est intervenue devant la Cour suprême du Canada dans cette affaire, se dit très satisfaite du jugement qui aura des répercussions importantes pour les communautés francophones et anglophones du pays qui défendront leurs droits scolaires. Comme l'indique à juste titre la Cour suprême, « la promesse concrète contenue à l'article 23 et la nécessité cruciale qu'elle soit tenue à temps obligent parfois les tribunaux à ordonner des mesures réparatrices concrètes destinées à garantir aux droits linguistiques une protection réelle et donc nécessairement diligente ». La Cour ajoute que les droits prévus à l'article 23 sont particulièrement vulnérables à l'inaction ou aux atermoiements des gouvernements. La commissaire souhaite ainsi que le message sera bien compris par les gouvernements.

Quels enfants bénéficient du droit à l'instruction dans la langue de la minorité?

La Cour suprême se prononcera bientôt sur cette importante question dans le cadre de deux appels interjetés par des parents du Québec qui revendiquent le droit de faire instruire leurs enfants dans les écoles de la minorité anglophone.

L'affaire *Gosselin*

Dans la cause *Gosselin et al.*, des parents francophones prétendent que les dispositions de la *Charte de la langue française* les privent du libre choix quant à la langue d'instruction de leurs enfants (dans des écoles financées par l'État) et que cela constitue de la discrimination en vertu de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*. La commissaire est intervenue principalement en raison de l'impact pratique de la position soutenue par ces parents. En effet, permettre à tous les parents francophones de choisir d'envoyer leurs enfants dans les écoles de la minorité anglophone aurait pour effet de transformer ces écoles en des écoles d'immersion et de dénaturer ainsi le droit garanti à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'affaire *Casimir*

Dans l'affaire *Casimir*, la Cour suprême du Canada aura à se prononcer sur les conditions d'admission à l'école anglaise au Québec. La commissaire a soutenu que le critère de la « majeure partie » dans la *Charte de la langue française* n'était pas conforme à l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, car en raison de son application mathématique et inflexible, il ne permet pas de tenir compte de l'intérêt de l'enfant, de sa famille ou de l'intérêt plus général de la communauté anglophone du Québec. Tout en reconnaissant qu'une telle limitation au droit pourrait être justifiée dans le cadre d'une société libre et démocratique, la commissaire n'a pas émis d'opinion quant à savoir si les dispositions contestées étaient justifiées dans les circonstances.

Le Québec raffermit son rôle en éducation auprès des communautés

Le gouvernement du Québec a organisé un forum sur l'éducation, à l'automne 2003, dans le but de donner un nouvel élan aux partenariats en éducation avec les communautés francophones et acadienne. Les discussions ont porté sur les thèmes de la réussite scolaire, de l'apprentissage de la langue française et de la formation professionnelle et technique.

Dans le cadre de la *Politique du Québec à l'égard des communautés francophones et acadiennes*, le Secrétariat des affaires intergouvernementales francophones finance de dix à vingt projets en éducation par année. Les liens qui se forgent d'année en année permettent d'enrichir le milieu scolaire francophone par l'échange d'expertise, de matériel didactique ou de personnel enseignant.

« ...je m'en réjouis grandement et je constate une fois de plus qu'en bout de ligne, que l'on soit du Québec ou d'ailleurs au Canada, nous tendons tous vers un but ultime en tant que francophones, soit celui d'assurer, chacun dans notre milieu, chacun dans notre sphère d'activité et à la mesure de nos moyens, par toutes sortes d'actions et d'initiatives personnelles ou collectives, la promotion et le développement d'une francophonie vivante et dynamique... Ainsi, le Forum sur l'éducation constitue un geste concret de notre gouvernement en faveur d'un engagement renouvelé envers la francophonie canadienne. »

Benoît Pelletier, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes et aux Affaires autochtones, discours prononcé à l'occasion du Forum sur l'éducation, Québec, le 2 novembre 2003.

L'Institut français de l'Université de Regina verra le jour

Le milieu éducatif francophone de la Saskatchewan s'est enrichi. L'Institut français de l'Université de Regina, qui s'appelait autrefois l'Institut de formation linguistique, offrira un plus grand nombre de cours en français, stimulera la recherche dans des domaines liés à la francophonie et jouera un rôle actif auprès de la communauté. Les étudiants francophones et les diplômés des cours d'immersion qui souhaitent poursuivre des études postsecondaires en français jouiront donc de plus de choix qu'auparavant.

Le gouvernement du Canada, le gouvernement de la Saskatchewan et l'Université de Regina ont signé une entente de financement d'une durée de cinq ans qui permettra à l'Institut français d'élaborer et d'administrer une programmation axée sur les besoins de la Saskatchewan. Cependant, la communauté fransaskoise s'inquiète du manque d'infrastructure de l'institution. Cette situation risque à moyen terme de limiter considérablement ses capacités de développement.

La commissaire s'attend maintenant à ce que le financement en vue des rénovations de l'Institut français soit octroyé le plus rapidement possible pour permettre son plein développement.

Santé : être soigné dans sa langue

L'accès à des soins de santé dans sa langue est une condition essentielle au développement et à l'épanouissement des communautés de langue officielle. Il est toujours plus facile pour une personne malade d'expliquer à un professionnel de la santé ses symptômes dans sa langue maternelle. Encore faut-il qu'il y ait des services de santé dans les communautés qui tiennent compte de la préférence linguistique du patient.

De nouveaux investissements

En mars 2003, le Plan d'action annonçait des investissements importants dans le domaine de la santé pour les communautés minoritaires. Au début de l'année 2004, le ministre a délié les cordons de la bourse et confirmé l'octroi de fonds pour les initiatives prévues.

Les réalisations concrètes comprennent la création par Santé Canada du Bureau d'appui aux communautés de langue officielle et la mise au point, par le Consortium national de formation, d'ententes portant sur la formation de plus de 1 000 professionnels de la santé d'ici 2008. Pour sa part, la Société Santé en français a créé 17 réseaux régionaux de santé qui assureront la planification des services de santé pour les francophones.

Un total de 63 millions de dollars sur une période de cinq ans est alloué au programme « Appui à la formation et au maintien en poste de professionnels de la santé dans les collectivités francophones en situation minoritaire ». Ces fonds serviront à renforcer les efforts de recrutement des institutions, à promouvoir un meilleur accès à la formation et à favoriser le partage des ressources entre institutions de même que les partenariats en formation et en recherche. En 2003-2004, les sommes suivantes ont été allouées à des maisons d'enseignement et au Consortium national de formation :

- 17,5 millions de dollars à l'Université d'Ottawa pour former un plus grand nombre d'étudiants en médecine et dans d'autres disciplines touchant la santé;
- 4,1 millions de dollars à la Cité collégiale pour améliorer ses programmes et les offrir dans d'autres régions;
- 2,9 millions de dollars sur cinq ans au Collège communautaire du Nouveau-Brunswick de Campbellton pour créer de nouveaux programmes et pour attirer la clientèle francophone;

- 6,3 millions de dollars à l'Université Laurentienne et 2,8 millions au Collège Boréal pour la formation de professionnels de la santé;
- 3,3 millions de dollars au Consortium national de formation pour lui permettre d'appuyer les efforts de recrutement des institutions et de favoriser la coordination et la création de partenariats en formation et en recherche.

On a également consenti 27 millions de dollars sur une période de quatre ans afin d'améliorer les services de santé primaires dispensés aux anglophones du Québec. Le Community Health and Social Services Network sera chargé d'administrer, en collaboration avec le ministère de la Santé de la province, un projet visant à consolider la participation des anglophones dans les réseaux de santé et à faire en sorte que leurs besoins soient pris en considération dans la création des réseaux de santé régionaux. Un autre projet, qui sera géré par l'Université McGill, consiste à donner de la formation linguistique et du développement professionnel et à favoriser l'appui aux professionnels dans les régions.

Toutes ces initiatives sont de très bon augure. La commissaire espère que Santé Canada continuera sur cette belle lancée et en accélérera même la cadence.

Les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la santé

Dans le Rapport annuel 2002-2003, la commissaire a recommandé à la ministre de la Santé de l'époque « de s'assurer que les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la santé sont adaptées aux besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle de chaque province et de chaque territoire et qu'elles incluent des dispositions précises sur les services de santé, qui doivent leur être offerts dans leur langue ». La demande de la commissaire rejoint les avis exprimés dans le rapport de la Commission Romanow et dans le rapport sénatorial Kirby. Le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes a pour sa part déposé un rapport sur l'accès aux soins de santé en octobre 2003.

La réponse du ministère, reçue au mois de mars 2004, n'était pas satisfaisante. Celui-ci n'a pas proposé de nouvelles initiatives en vue de conclure des ententes avec les gouvernements, et la question des minorités de langue officielle a été reportée à d'éventuelles rencontres des ministres de la Santé.

Il faut un engagement plus solide de la part du ministère de la Santé et de tous les ordres de gouvernement afin de faire reconnaître formellement la question de l'accès aux soins de santé dans les ententes intergouvernementales.

La commissaire invite le ministre de la Santé fédéral à exercer un leadership très actif dans ce dossier en collaborant étroitement avec les autres intervenants, c'est-à-dire les ministères provinciaux et territoriaux ainsi que les autres organismes fédéraux ayant des responsabilités en matière de développement communautaire.

Recommandation 8

La commissaire réitère sa recommandation de 2002-2003 au ministre de la Santé :

- de s'assurer que les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la santé sont adaptées aux besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle de chaque province et de chaque territoire et qu'elles incluent des dispositions précises sur les services de santé qui doivent leur être offerts dans leur langue.

La recherche... un élément essentiel

Trois des recommandations du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes s'adressaient aux Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC). Créés en 2000, les IRSC ont pour mandat de développer le potentiel de recherche en santé de la population canadienne afin d'améliorer la prestation de services. Le Comité permanent recommandait aux IRSC de nommer un champion des langues officielles et de mettre sur pied un institut qui mènerait des recherches sur les besoins en santé des communautés minoritaires. Il demandait en outre au gouvernement d'ajouter les IRSC à la liste des institutions désignées dans le contexte des articles 41 et 42 de la *Loi*.

Les IRSC ont effectivement nommé un champion des langues officielles. De plus, en mars 2004, ils ont organisé un atelier réunissant des intervenants en santé des communautés minoritaires afin de déterminer les besoins et les lacunes en recherche dans ce domaine.

La réponse aux deux autres recommandations ne s'est toutefois pas révélée aussi positive. On a jugé qu'il n'était pas nécessaire de créer un institut voué à la santé des minorités de langue officielle. On a cependant nommé un directeur qui sera responsable de la recherche sur cette question. À la recommandation d'assujettir les IRSC aux articles 41 et 42 de la *Loi*, on a répondu que les IRSC se conformeront aux exigences de ces deux articles selon leurs responsabilités. Pour témoigner de leur engagement, les IRSC devront rendre compte régulièrement de leurs activités liées à ce dossier.

Deux des recommandations du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes s'adressaient à la commissaire. Dans la première, le Comité permanent demandait à la commissaire de vérifier si le gouvernement du Canada respecte la *Loi* lorsqu'il fournit des services de santé à certains groupes ou collectivités. L'enquête du Commissariat est en cours et le dépôt du rapport est prévu pour le début de 2005.

Le Comité permanent demandait à la commissaire, dans la deuxième recommandation, d'organiser un forum national dans le but d'explorer les meilleures options pour renforcer les assises juridiques des services de santé aux minorités linguistiques. Le Commissariat a abordé cette question lors d'une table ronde sur le régime linguistique qui a eu lieu au mois d'avril 2004.

Les services de santé en anglais au Québec : des inquiétudes et quelques bonnes nouvelles

Plusieurs communautés anglophones du Québec sont inquiètes, car elles craignent de perdre le contrôle de certaines des institutions qui ont traditionnellement servi la population anglophone. En effet, la *Loi sur les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et de services sociaux*, qui traite de la réforme des soins de santé du Québec, prévoit la fusion d'établissements régionaux dans des réseaux intégrés. Les propositions concernant ces nouvelles agences régionales seront connues dans les prochains mois. La commissaire suit ce dossier de près.

Malgré ces inquiétudes, il y a néanmoins eu des initiatives positives touchant les services de santé pour les anglophones. Le ministère de la Santé du Québec a ranimé le Comité pour la prestation de services en langue anglaise, qui devra informer le gouvernement sur la meilleure façon d'offrir les services à la population anglophone. Le gouvernement du Québec a également annoncé qu'il consacrerait 800 millions de dollars à la construction d'un mégahôpital qui pourra desservir la communauté anglophone de Montréal.

Constats généraux

Pour assurer la mise en place d'un véritable programme de santé à l'intention des communautés minoritaires de langue officielle, il est important que les provinces élaborent des modèles de prestation de services qui répondent le plus à leurs situations respectives et qui permettent dans la mesure du possible une prise en charge par les communautés elles-mêmes. De plus, ces modèles doivent tenir compte de tous les éléments du système (soins primaires, activités de prévention, de promotion, etc.). Il faut par ailleurs poursuivre les efforts amorcés en vue d'établir des réseaux efficaces de formation et de perfectionnement des professionnels de la santé. Enfin, il faut élaborer des indicateurs de rendement fiables.

Économie

La vigueur économique d'une communauté de langue officielle est un élément essentiel dans sa capacité de se développer et de s'épanouir. Les communautés ont besoin d'une base économique stable qui permette à la population de croître et de prospérer. Plusieurs communautés un peu partout au pays se trouvent dans une situation précaire. Les programmes de développement des compétences et de développement économique sont nécessaires pour que les communautés minoritaires demeurent des milieux économiquement viables et stimulants sur tous les plans. Une assise économique qui dynamise les communautés, voilà l'objectif recherché.

Un nouveau programme de santé à Vancouver

En Colombie-Britannique, l'Éducacentre de Vancouver, chargé de l'établissement d'un collège communautaire de langue française, a lancé son premier programme de niveau collégial en janvier 2004, « Préposé(e) aux services de soutien personnels », en collaboration avec La Cité collégiale et le Consortium national de formation en santé. Il s'agit du premier de trois programmes en santé que l'Éducacentre prévoit mettre en place au cours des cinq prochaines années.

Un nouveau centre de soins de santé à Edmonton

Un centre d'accueil pour les personnes âgées francophones sera construit à Edmonton en 2004. Le Centre Saint-Thomas offrira un logement abordable à 200 résidents, ainsi qu'une gamme de soins de santé en français. Le Commissariat aux langues officielles a contribué à ce projet en travaillant avec le conseil d'administration du Centre Saint-Thomas et en organisant des rencontres avec Santé Canada et la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Pour stimuler le développement économique

En 1999, le ministère du Développement des ressources humaines créait le Fonds d'appui aux communautés de langue officielle en situation minoritaire pour promouvoir le développement économique de ces collectivités. Deux comités sont chargés de la gestion de ce fonds : le Comité national de développement des ressources humaines de la francophonie canadienne (maintenant appelé le Comité national de développement économique et d'employabilité[21]) et le Comité national de développement des ressources humaines des communautés minoritaires anglophones. Il s'agit de comités paritaires où siègent des institutions fédérales à vocation économique ainsi que des représentants des communautés. Le mandat de ces comités est de stimuler des initiatives économiques dans les collectivités, de susciter l'engagement des ministères participants et de promouvoir un effort concerté entre les divers participants.

Outre le ministère du Développement des ressources humaines, les ministères participants sont Industrie Canada, Patrimoine canadien, Affaires indiennes et du Nord Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, le Secrétariat du Conseil du Trésor et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Y participent aussi les agences suivantes : la Banque de développement du Canada, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada et l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. Évidemment, Industrie Canada est appelé à jouer un rôle de premier plan dans ce dossier. D'ailleurs, ce ministère a récemment élaboré un plan stratégique de développement des communautés minoritaires de langue officielle par suite d'une consultation auprès de ces communautés.

En février 2004, le nouveau ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences annonçait son intention de revoir le mandat et les objectifs du Fonds d'appui et suspendait l'attribution des fonds pour une période indéterminée. Cette décision n'a pas manqué de semer le désarroi chez les intervenants communautaires. Plusieurs projets de développement économique ont été suspendus dans l'attente d'une décision du ministère et d'un nouveau financement. Pour de tels projets, tout retard peut facilement conduire à un échec. Le ministère a donc établi un fonds transitoire couvrant la période jusqu'au 31 mars 2005. Le gouvernement devrait se pencher à l'automne sur la pertinence du projet. Cet exemple illustre bien la fragilité des acquis et l'ampleur de la tâche à accomplir en vue d'assurer une stabilité financière pour ces programmes.

[21] Le volet communautaire du Comité national a conservé le même nom, soit le Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE Canada).

Entrevue

Les semeurs d'idées

Ils sont 130 employés qui travaillent partout au Canada grâce au financement du Fonds d'appui aux communautés de langue officielle. Toutes ces personnes participent à la mise sur pied d'entreprises francophones au pays. La coprésidente (partie communautaire) du Comité national de développement économique et d'employabilité, M^me^ Claire Bélanger Parker, les appelle affectueusement « les semeurs ». « Ils sont sur le terrain, dans les communautés, et aident à voir où est le potentiel d'affaires. Ils amènent les gens à travailler sur des projets de vision pour leur communauté. Ils sont arrivés sur le terrain en 1997, 1998 et 1999 et cela a été la première lueur d'espoir en développement économique. »

« Les semeurs » ne fondent pas des entreprises et n'accordent pas de subventions, mais ils fournissent aux entrepreneurs des communautés ce qui leur manque souvent cruellement : des conseils et de l'encouragement.

M^me^ Bélanger Parker parle en connaissance de cause, puisqu'elle a vécu cette expérience à Regina alors qu'elle envisageait de créer son entreprise, CNT Congrès & Tours, qui offre des services en planification d'événements et en tourisme. « Si ce n'avait été de l'équipe locale du RDEE en Saskatchewan, j'aurais hésité longuement à me lancer en affaires. Ce sont eux qui m'ont donné la tape dans le dos. C'est ce qui fait la réussite du RDEE à travers le pays. Tout à coup, les entrepreneurs francophones ont une équipe vers qui se tourner pour aller chercher cet encouragement. »

L'apport du RDEE à l'économie du pays s'effectue à plusieurs niveaux selon M^me^ Bélanger Parker : « C'est une contribution à l'éveil de la dualité linguistique au pays. C'est une contribution à la prise en charge des communautés, des entrepreneurs francophones, pour voir et réévaluer l'impact qu'ils ont dans leur milieu. C'est un impact qui dépasse l'investissement financier. C'est un impact au niveau de la fierté locale, de la reconnaissance de la majorité sur la valeur ajoutée du fait français. »

Elle témoigne d'ailleurs de cette reconnaissance du fait français en tourisme. « Lorsque j'ai débuté en tourisme il y a cinq ans, il n'y avait pratiquement aucun service en français à Regina. Aujourd'hui, toutes les attractions touristiques ont des guides bilingues. Tourisme Regina a des employés bilingues. Ce sont des résultats directs de cette prise en charge économique par l'entremise du RDEE. »

La commissaire souhaite voir une meilleure coordination des efforts et un engagement plus ferme de la part des divers organismes fédéraux qui participent au développement économique communautaire. Il faut garantir une politique horizontale et un financement stable et continu. Aucune communauté ne peut prospérer économiquement quand la survie des projets qu'elle élabore est constamment menacée. Cet exemple illustre bien aussi l'importance pour les partenariats entre les gouvernements et les communautés de reposer sur des assises stables où le respect et la dignité des partenaires communautaires sont sauvegardés. Le développement communautaire est un processus multidimensionnel qui exige de véritables partenariats. Il s'agit d'un élément indispensable d'une bonne gouvernance des langues officielles, comme nous avons cherché à l'expliquer dans le chapitre un.

Il est également important que les programmes d'employabilité soient renouvelés, car ceux-ci jouent un rôle primordial dans l'épanouissement des communautés. Il faut aussi que les efforts déployés sur les plans de l'employabilité et du développement économique soient mieux concertés. La commissaire compte suivre ce dossier de près et inciter les divers ministères et organismes qui ont des obligations à cet égard à assumer pleinement leurs responsabilités.

Les résultats sur le terrain : on ne mesure pas l'impact économique

Le gouvernement ne semble pas toujours mesurer l'impact économique de certaines de ses décisions sur les communautés de langue officielle et leur développement, malgré l'engagement clair qui est inscrit dans la partie VII de la *Loi*.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments persiste et signe

Le non-respect de cet aspect de la *Loi* par une agence gouvernementale peut parfois avoir un impact inattendu. L'Agence canadienne d'inspection des aliments l'a appris à ses dépens.

L'Agence annonçait en 1999 le transfert de quatre postes d'inspecteurs saisonniers de Shippagan à Shediac. Le Forum des maires de la Péninsule acadienne a déposé une plainte auprès de la commissaire soulignant que la décision de l'Agence avait été prise au détriment de la situation économique de la communauté. La région de Shippagan était déjà éprouvée par des difficultés économiques. Le transfert de ces quatre postes, bien rémunérés, allait avoir des conséquences au-delà de la simple réorganisation administrative.

La commissaire a mené une enquête. D'après les conclusions de l'enquête, l'Agence avait enfreint l'article 41 de la *Loi* qui stipule que le gouvernement du Canada doit veiller au développement et à l'épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle. Le Forum a alors intenté un recours contre l'Agence.

Dans son jugement rendu le 8 septembre 2003, la Cour fédérale a confirmé la position prise par la commissaire et a invité l'Agence à donner suite à ses conclusions et recommandations. L'Agence a plutôt décidé de porter la cause en appel.

Le jugement de la Cour renforce le principe selon lequel les institutions fédérales ont l'obligation de consulter les communautés et de s'assurer que leurs décisions tiennent compte de leurs besoins particuliers.

Les citoyens de la Huronie veulent des services en français

Le Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie a déposé à l'automne 2003 un recours judiciaire contre Industrie Canada. Le Centre veut obliger le ministère à lui confier la prestation des services en français dans Simcoe-Nord puisque ce dernier est apparemment incapable de fournir des services adéquats dans cette langue. Le ministère soutient qu'il est en mesure d'assurer de tels services, par l'entremise de la Société d'aide au développement des collectivités de la région.

Une enquête du Commissariat effectuée en 2000 avait démontré qu'Industrie Canada n'assurait pas la prestation des services en français de manière adéquate. La commissaire avait aussi conclu à une infraction en vertu de l'article 41 de la *Loi*. En 2003, le Commissariat a effectué un suivi qui indique que le ministère ne répondait toujours pas de manière complète aux recommandations de la commissaire, malgré certains efforts en ce sens. Il est non seulement question d'offrir des services en français, mais aussi de consulter la population francophone régulièrement et d'instaurer un cadre de prestation des services qui tienne dûment compte de leurs besoins particuliers.

La communauté francophone de Simcoe-Nord a besoin d'un appui solide pour développer ses entreprises. La commissaire compte effectuer un autre suivi cette année pour s'assurer que les services offerts à la communauté francophone sont de qualité égale à ceux offerts à la majorité anglophone.

Une communauté fragilisée par la crise des pêches

La Basse-Côte-Nord au Québec est un territoire de 500 kilomètres qui va de Natashquan jusqu'à la frontière du Labrador. On y retrouve 15 communautés, regroupées en cinq municipalités, ainsi que deux réserves montagnaises. Les anglophones forment 67 p. 100 de la population sur ce territoire.

La région, qui dépend beaucoup de l'industrie de la pêche, traverse une grave crise économique depuis l'imposition d'un moratoire sur la pêche à la morue et l'interdiction de la pêche au crabe des neiges dans la région.

Une plainte a été déposée par les Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon auprès de la commissaire, à l'effet que les décisions en question avaient un impact négatif sur la vitalité de la communauté anglophone de la Basse-Côte-Nord. Cette plainte soulève l'impérative question des agissements des institutions fédérales, l'impact potentiel de leurs décisions sur le développement et l'épanouissement d'une communauté minoritaire de langue officielle, et l'importance de mesurer au préalable l'impact que ces décisions peuvent avoir sur toute communauté minoritaire de langue officielle.

La commissaire est en train d'évaluer les responsabilités des différents partenaires touchés par ce dossier et terminera son rapport prochainement.

Le Plan d'action et l'économie

Le *Plan d'action pour les langues officielles* prévoit un certain nombre d'initiatives et d'investissements visant le développement économique et le rehaussement du niveau d'employabilité des communautés de langue officielle.

Dans le cadre du Plan d'action, Industrie Canada a lancé plusieurs initiatives visant à améliorer l'accès à la formation et à augmenter la connectivité des communautés et leur participation à l'économie du savoir. Le ministère a créé des stages de formation en milieu minoritaire et a augmenté sa participation dans des programmes de téléapprentissage et de téléformation. Les programmes de connectivité déjà existants ont reçu des fonds additionnels.

En mars 2004, le ministère a tenu des séances de consultation avec les communautés sur leur développement économique. Ces consultations devraient permettre aux Sociétés d'aide au développement des collectivités d'élaborer une approche davantage axée sur leurs besoins.

De concert avec la Banque de développement du Canada, le ministère a créé une reserve de capital de risque (jusqu'à 15 millions de dollars) à l'intention des petites et moyennes entreprises du Nord de l'Ontario. Il a également pris des mesures afin que les Sociétés d'aide au développement des collectivités puissent offrir leurs services en français.

Enfin, le ministère a créé un site intranet intitulé ProAction 41 pour informer son personnel sur ses obligations en vertu de l'article 41 de la *Loi*. Il a également ouvert ce site aux coordonnateurs de l'article 41 des autres organismes fédéraux.

La commissaire félicite Industrie Canada de ces nouvelles initiatives. Les projets de connectivité sont notamment utiles en ce qu'ils permettent aux communautés de participer plus activement à l'économie du savoir. Tous s'accorderont cependant pour dire qu'une économie en santé repose aussi sur des usines, des commerces et des petites et moyennes entreprises prospères. Il importe donc qu'Industrie Canada et les agences régionales redoublent d'efforts afin d'adapter les programmes existants aux circonstances et aux besoins des communautés.

Enfin, les sommes allouées au développement économique dans le cadre du Plan d'action sont peu importantes par rapport à l'ensemble du budget. Hormis les montants consacrés aux projets de connectivité et d'économie du savoir, il ne reste que 8 millions de dollars pour améliorer les services de consultation et d'information sur les programmes de développement économique. C'est bien peu compte tenu de l'ampleur du défi. En fait, la survie des communautés passe essentiellement par le développement économique.

La justice dans la langue officielle de son choix : une plaidoirie pour les citoyens

Les citoyens qui sont impliqués dans un recours judiciaire devant les tribunaux du Canada s'attendent à être entendus et compris dans la langue officielle de leur choix.

Depuis la conclusion de la saga judiciaire entourant la *Loi sur les contraventions* et l'entente intervenue avec l'Ontario (voir le Rapport annuel 2002-2003, p.52-53), le gouvernement du Canada a prévu dans le Plan d'action un investissement de 24 millions de dollars sur cinq ans afin d'assurer le respect des obligations linguistiques découlant du jugement de la Cour fédérale en 2001.

On se souviendra que la Cour avait réaffirmé le droit des citoyens qui reçoivent une contravention fédérale :

- de recevoir du personnel judiciaire des services dans la langue officielle de leur choix;
- d'obtenir leur procès dans la langue de leur choix.

Et cela, à l'échelle du pays.

Dans la foulée de ce jugement et conformément à son engagement dans le Plan d'action, le ministère de la Justice a conclu une entente avec le Manitoba qui permettra à toutes et à tous d'avoir accès à des services en français de la part du personnel judiciaire dans les districts de Selkirk, Steinbach et Winnipeg. L'entente prévoit la création de points de service où les citoyens pourront enregistrer un plaidoyer de culpabilité ou de non-culpabilité relativement à des contraventions à des lois fédérales et recevoir des services dans la langue officielle de leur choix.

Bien que cette entente réponde aux attentes exprimées par la commissaire dans son dernier rapport, le ministère doit maintenant accélérer la cadence afin de revoir dans des délais raisonnables les ententes avec les provinces du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse, du Québec et de l'Île-du-Prince-Édouard, et de conclure des ententes avec les autres provinces et territoires.

La pénurie de juges bilingues

Le ministère progresse bel et bien dans la mise en œuvre des mesures prévues dans le Plan d'action, notamment en matière de mécanismes de concertation intergouvernementale. Par contre, la commissaire déplore la timidité dont il a fait preuve dans sa réponse au troisième rapport du Comité permanent des langues officielles du Sénat (37e législature, 2e session) concernant l'étude *État des lieux sur la situation de l'accès à la justice dans les deux langues officielles*[22] commandée par Justice Canada.

Tout comme le Comité permanent, la commissaire a souligné dans le rapport annuel précédent la pénurie de juges bilingues. Sans de tels juges, l'accès à la justice en français demeure pénible. La nomination récente à Windsor et Welland de juges unilingues anglophones en remplacement de juges bilingues marque clairement un recul qui risque de compromettre les droits des citoyens en matière de justice.

Dans sa réponse au rapport du Comité permanent, le gouvernement se contente de décrire le régime actuel et met l'accent sur l'utilité des comités consultatifs. Pour ces comités, la capacité bilingue n'est toutefois pas un des critères déterminants dans l'évaluation de la compétence professionnelle des candidats. Le 4 novembre 2003, alors qu'il comparaissait devant le Comité permanent des langues

[22] Comité permanent des langues officielles du Sénat, *État des lieux sur la situation de l'accès à la justice dans les deux langues officielles*, mai 2003.

officielles de la Chambre des communes pour discuter de ce processus, le Commissaire à la magistrature fédérale a laissé entendre :

- que le bilinguisme est placé à la toute fin de la liste des critères d'évaluation des candidats;
- que cette compétence n'est pas définie;
- qu'aucun examen n'est en place pour la vérifier;
- que le critère pourrait englober l'anglais et une autre langue que le français.

Le premier ministre Martin a annoncé qu'il souhaitait modifier la procédure de nomination des juges à la Cour suprême pour permettre aux députés de se prononcer sur les candidatures. Ce serait là une belle occasion de revoir également le processus de nomination des juges des cours supérieures, mais aussi des tribunaux fédéraux. Il est important de doter ceux-ci d'une capacité bilingue adéquate, et notamment d'accorder plus d'importance à la compétence linguistique comme critère de sélection.

Les tribunaux fédéraux se butent aussi au problème de la pénurie de juges bilingues. Tous ces tribunaux – plus d'une vingtaine, dont le Tribunal de révision pour le Régime de pensions du Canada, le Tribunal des droits de la personne et la Cour canadienne de l'impôt – sont assujettis à la *Loi sur les langues officielles*. Ils ont des obligations précises à respecter, notamment celle d'entendre et de comprendre sans interprète les parties dans la langue officielle qu'elles ont choisie.

Un colloque fructueux pour les tribunaux fédéraux

Les représentants des tribunaux fédéraux se sont réunis à Ottawa en avril 2003 dans le cadre d'un colloque intitulé *L'accès à la justice dans les deux langues officielles : le français et l'anglais devant les tribunaux fédéraux*, organisé par le Centre canadien de gestion, en partenariat avec Justice Canada et le Commissariat aux langues officielles. Justice Canada, par le biais de cette initiative, répondait enfin à une étude spéciale du Commissariat publiée en 1999 sur l'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux. Le colloque se voulait une tribune pour échanger sur certaines difficultés d'application pratiques des tribunaux relatives aux droits et obligations linguistiques découlant de la *Loi*.

Le colloque a permis aux participants de constater que les tribunaux avaient une connaissance inégale de la portée de leurs obligations linguistiques, mais aussi qu'il existait une volonté manifeste d'améliorer l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Les obstacles sont nombreux, mais ils ne sont pas insurmontables. Ainsi, les présidents des tribunaux ont décidé de poursuivre l'analyse et la réflexion amorcées lors du colloque en créant un groupe de travail. Ce groupe examine certaines questions relatives à la traduction des décisions des tribunaux et au processus de nomination des membres par le gouverneur en conseil afin de présenter un rapport répertoriant les pratiques courantes et innovatrices, dressant certains constats et énonçant des recommandations.

La commissaire s'attend à ce que Justice Canada fournisse l'appui nécessaire pour mettre en œuvre les mesures et les recommandations qui seront formulées par le groupe de travail à la fin de son mandat.

Enfin, signalons que le ministère de la Justice, conformément à l'engagement pris dans le Plan d'action, a mis en place :

- un comité consultatif auprès des principaux organismes porte-parole des communautés minoritaires de langue officielle;
- deux sous-comités, l'un sur l'accès à la justice et l'autre sur la partie VII de la *Loi*.

Recommandation 9

La commissaire recommande au Bureau du Conseil privé :

- de réexaminer le processus de nomination des juges des cours supérieures et des tribunaux fédéraux afin de doter ceux-ci d'une capacité bilingue adéquate.

Immigration : communautés et diversité

En ce début de siècle, l'immigration est l'un des grands enjeux de l'avenir économique du Canada. Alors que l'ensemble de notre société jouit d'un apport démographique important grâce à l'immigration, les francophones du Canada sont confrontés à de redoutables défis du fait que leur proportion au sein de la population canadienne est en déclin. Pour maintenir leur poids démographique relatif, ils doivent obtenir leur juste part d'immigrants et faciliter la pleine intégration de ceux-ci dans la société et l'économie. C'est ainsi que nous bâtirons des communautés fortes au XXI[e] siècle, qui préserveront notre patrimoine linguistique.

L'Accord Canada-Québec, conclu en 1991, confère au Québec certains pouvoirs pour la sélection des immigrants ainsi que la pleine responsabilité des

services d'intégration. Cette formule a permis le recrutement d'un très grand nombre d'immigrants qui s'intègrent à la communauté francophone de cette province.

Les initiatives en vue d'attirer les nouveaux arrivants vers les communautés minoritaires de langue officielle sont très récentes. Le comité directeur de Citoyenneté et Immigration Canada-Communautés francophones en situation minoritaire a publié un cadre stratégique en novembre 2003. Cette initiative s'inscrit dans le droit fil du Plan d'action aux termes duquel 9 millions de dollars doivent être investis sur une période de cinq ans pour le recrutement et l'intégration des immigrants. Le cadre stratégique, pour sa part, vise à faire passer le pourcentage d'immigrants francophones qui s'établiront à l'extérieur du Québec de 3,1 p. 100 à 4,4 p. 100 d'ici 2008. Il est intéressant de noter qu'entre 1996 et 2000, les immigrants au Québec pour qui la seule langue officielle parlée était l'anglais constituaient 20 p. 100 de l'immigration provinciale totale, alors que le pourcentage de la population dont la langue maternelle est l'anglais correspond à moins de 10 p. 100 de la population du Québec.

Les autres objectifs du cadre stratégique sont d'améliorer la capacité d'accueil et d'intégration économique, sociale et culturelle des immigrants par les communautés. On souhaite aussi favoriser la régionalisation de l'immigration francophone à l'extérieur des pôles d'attraction que sont Toronto et Vancouver.

Les provinces ont également fait progresser le dossier de l'immigration francophone. Des ententes permettent aux provinces de sélectionner un certain nombre d'immigrants selon leurs propres critères. La commissaire[23] et le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes[24] avaient recommandé que ces ententes contiennent une clause prévoyant la participation des communautés minoritaires dans la promotion, le recrutement et l'intégration des nouveaux arrivants ayant comme première langue officielle celle de la minorité.

Les ententes signées avec le Manitoba, la Saskatchewan, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse renferment maintenant une telle clause. Citoyenneté et Immigration Canada souhaite introduire une clause semblable dans les ententes avec les autres provinces au fur et à mesure que celles-ci seront renégociées. De tels engagements permettront aux gouvernements provinciaux et territoriaux de mieux tenir compte des besoins précis des communautés minoritaires.

Les résultats sur le terrain : des correctifs à apporter

Tests linguistiques et immigration : le français au second plan

Le Commissariat a reçu trois plaintes à l'automne 2002 concernant les tests linguistiques que doivent subir les candidats à l'immigration. Selon les plaignants, les tests linguistiques de français n'étaient pas offerts dans autant de pays que le sont les tests d'anglais. De plus, les frais exigés pour ces tests étaient plus élevés que ceux exigés pour les tests d'anglais. Enfin, les tests de français étaient offerts moins souvent, compromettant ainsi les chances de certains postulants de respecter l'échéancier de 90 jours prescrit par Citoyenneté et Immigration Canada.

Les centres d'évaluation du français étant moins nombreux, les immigrants potentiels devaient parfois se rendre dans un pays voisin pour subir une évaluation et assumer dès lors des frais de déplacement supplémentaires. En raison de ces difficultés, ils n'étaient pas toujours en mesure de soumettre leurs résultats au ministère dans les délais prescrits. Au bout du compte, cet accès inéquitable aux tests de français risquait de faire baisser le taux d'admission d'immigrants d'expression française au Canada.

Citoyenneté et Immigration Canada a pris des mesures correctives dès qu'il a été informé de la situation.

- Les tests de français sont maintenant disponibles dans quelque 74 pays, et la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, l'organisme responsable pour les tests de français, est en négociation avec 27 autres États pour qu'ils y soient offerts. À l'été 2003, ces tests n'étaient disponibles que dans 55 pays.
- Deux rappels formels ont été faits aux missions canadiennes à l'étranger afin qu'elles fassent preuve de flexibilité relativement aux délais. Le ministère a émis une directive à ce sujet qui fait désormais partie des procédures à suivre par les membres de son personnel responsable d'évaluer les immigrants potentiels.

[23] Voir la recommandation 4 de l'étude de la commissaire intitulée *L'immigration et les langues officielles : Obstacles et possibilités qui se présentent aux immigrants et aux communautés*, novembre 2002.

[24] Voir le rapport du Comité permanent des langues officielles intitulé *L'immigration, outil de développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire*, mai 2003.

- Une étude de Citoyenneté et Immigration Canada intitulée *Disponibilité et coûts des tests de langue* confirme que les coûts des tests d'évaluation des connaissances en langue française sont comparables à ceux des tests en langue anglaise.

Compte tenu de ces progrès, il est clair que le ministère travaille assidûment à augmenter le nombre de centres d'évaluation linguistique.

Conclusion

Nous avons constaté un dynamisme renouvelé au niveau fédéral en matière de développement des communautés au cours de la dernière année. Le Plan d'action a donné une impulsion certaine à des initiatives déjà en cours et a même créé des attentes en posant de nouveaux défis à relever. Bien qu'il reste encore du chemin à parcourir, l'année 2003-2004 a été marquée par des progrès notables. Les ministères ont entendu les revendications des communautés et ont pris des engagements fermes en matière de santé, de justice et d'immigration. La collaboration fédérale-provinciale-territoriale a mené à la signature d'une entente avec le Manitoba en matière d'accès à la justice. Par contre, les résultats sont moins reluisants dans le domaine de l'éducation et du développement économique. Les réaménagements administratifs et les retards dans les négociations ont semé le doute et l'incertitude et mis en péril les réels progrès dans ces domaines.

Le gouvernement du Canada cherche au moyen des ententes qu'il a conclues ou qu'il négocie actuellement à contribuer au développement institutionnel des communautés minoritaires. Ces ententes balisent le terrain en définissant l'approche du gouvernement en matière de développement et en faisant connaître les objectifs, les ressources, les moyens et les échéances appropriés dans chacun des domaines. Toutefois, comme nous avons pu le constater dans ce chapitre, *un plan n'est pas un résultat* et une entente n'est pas, en elle-même, garante du succès. Il faut non seulement que les gouvernements souscrivent aux ententes, mais qu'ils fassent également preuve de volonté politique dans le feu de l'action. Enfin, il faut affecter suffisamment de ressources pour réussir. Le Plan d'action a défini une série d'objectifs, mais dans la plupart des cas les ressources pour les réaliser n'ont été octroyées qu'à la fin de l'exercice financier. Les projets et les activités doivent être mis en branle plus rapidement.

Une des conditions déterminantes du succès est une meilleure coopération intergouvernementale. Le gouvernement du Canada doit trouver les moyens de mieux collaborer avec les provinces et les territoires puisque les secteurs essentiels au développement des communautés minoritaires chevauchent les champs de compétence des deux ordres de gouvernement, comme nous l'avons mentionné au chapitre un (voir la page 9). Les provinces et les territoires sont des partenaires indispensables.

Les communautés s'attendent à être consultées lorsque le gouvernement décide de restructurer l'appareil fédéral ou lorsque les institutions fédérales élaborent de nouveaux programmes. Il est bon de se rappeler que ce sont les transformations gouvernementales, le transfert de responsabilités fédérales vers d'autres administrations ou vers des tiers, la révision des programmes et les compressions budgétaires des années 1990[25] qui ont causé un tort considérable aux communautés et miné leur développement. Il ne faudrait pas répéter ces erreurs au moment où l'on entame une autre refonte des programmes. Il faut que les ministères déploient tous les moyens à leur disposition pour consulter les communautés minoritaires lorsqu'ils prennent des décisions administratives qui les touchent. Les communautés tiennent à participer à la conception des programmes et des services qui leur sont destinés. Une bonne gouvernance démocratique repose sur une telle consultation des citoyens et des citoyennes.

[25] Commissariat aux langues officielles, *Les effets des transformations du gouvernement sur le Programme des langues officielles du Canada*, 1998

Chapitre cinq

Promotion de la dualité linguistique : la clé de voûte de la *Loi sur les langues officielles*

Promotion de la dualité linguistique : la clé de voûte de la *Loi sur les langues officielles*

Aux termes de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement du Canada doit favoriser l'épanouissement des communautés minoritaires francophones et anglophones du Canada et promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage de nos deux langues officielles dans la société canadienne. C'est en fait un grand projet de société. Cette partie propose, à l'instar du paragraphe 3 de l'article 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, une coopération entre le Parlement et les assemblées législatives des provinces et des territoires afin de favoriser la progression vers une égalité linguistique réelle.

Promotion et éducation

Encore une fois cette année, le Commissariat est intervenu à maintes reprises pour faire valoir la dualité linguistique auprès des institutions fédérales et du grand public. La commissaire a prononcé une trentaine d'allocutions sur les langues officielles et publié huit études et rapports. En tout, le Commissariat a répondu à 994 demandes de renseignements d'ordre général, comparativement à 516 lors de l'exercice précédent.

La commissaire a également accordé de nombreuses entrevues et diffusé huit communiqués de presse. En tout, le Commissariat a répondu à plus de 280 demandes provenant des médias et cinq lettres de la commissaire ont été publiées dans les journaux.

Les trois ordres de gouvernement du Canada, sur les scènes fédérale, provinciale-territoriale et municipale, auraient donc la responsabilité fondamentale d'agir de concert pour prendre des mesures ciblées en vue d'instaurer une égalité linguistique au quotidien. Ce faisant, ils doivent notamment s'assurer que les citoyens et les citoyennes ont accès à toute une gamme de services gouvernementaux, à l'enseignement, à la culture, à la santé et aux loisirs dans la langue officielle de leur choix.

Dans le présent chapitre, nous présentons dans un premier temps quelques commentaires sur l'engagement de nos concitoyens et de nos concitoyennes envers la dualité et nous analysons les résultats d'un symposium sur l'apprentissage de nos langues officielles comme langues secondes. Dans un deuxième temps, nous examinons le rôle des principaux intervenants de la société canadienne dans la promotion de la dualité linguistique. Nous passons ensuite en revue quelques dossiers dans le cadre desquels le gouvernement peut donner l'exemple en posant des gestes concrets qui auront un effet d'entraînement sur les autres intervenants. La commissaire propose enfin des recommandations pour mieux ancrer nos langues officielles dans la réalité canadienne.

L'objectif : que l'égalité du français et de l'anglais devienne l'affaire de tous

L'engagement du gouvernement du Canada aux termes de la partie VII de la *Loi* lie toutes les institutions fédérales. Chacune d'elles doit donner corps à cet engagement, dans le cadre de son mandat, de ses programmes, de ses ressources et de son influence. Le ministre responsable des langues officielles fait figure de chef d'orchestre puisqu'il est responsable de la mise en œuvre de la politique canadienne des langues officielles. C'est lui qui doit battre la mesure, marquer le tempo. On le souhaiterait *allegro vivace*.

La ministre du Patrimoine canadien est chargée de la coordination de la mise en œuvre de cet engagement. C'est pour ainsi dire le premier violon. Elle est responsable de prendre des mesures spécifiques pour mettre en valeur la dualité linguistique et en renforcer les assises, notamment :

- en encourageant le public à mieux comprendre, accepter et apprécier la place de nos langues officielles;
- en encourageant et en aidant les gouvernements provinciaux-territoriaux et les administrations municipales à favoriser le développement de leur minorité de langue officielle et à leur offrir, entre autres, des services publics en français et en anglais;
- en facilitant l'apprentissage du français et de l'anglais comme langue seconde;
- en aidant les entreprises, les organisations patronales et syndicales, les organisations bénévoles et d'autres organismes à fournir leurs services dans les deux langues et à refléter et promouvoir, au pays comme à l'étranger, le caractère bilingue du Canada.

C'est un défi de taille. Pour faire rayonner la dualité linguistique dans la société canadienne, il faut inciter les Canadiens et les Canadiennes à valoriser cette caractéristique fondamentale de notre société pluraliste. Qu'ils fassent partie d'une minorité ou d'une majorité linguistique, les citoyens doivent comprendre les avantages d'appartenir à un pays qui a non seulement deux langues officielles, mais deux langues qui rayonnent très largement à travers le monde.

L'engagement du citoyen et de la citoyenne envers la dualité linguistique

Qu'en est-il au fait de l'engagement des citoyens envers notre dualité linguistique?

Il y a plusieurs signes fort encourageants. L'appui au bilinguisme est demeuré élevé et relativement stable depuis une quinzaine d'années :

- 77 p. 100 des Canadiens estiment important de préserver le français et l'anglais comme langues officielles[26];
- 8 citoyens sur 10 croient que tous les Canadiens devraient avoir le droit d'obtenir des services du gouvernement du Canada en français ou en anglais[27];
- plus de 8 anglophones sur 10 considèrent qu'il est important pour leurs enfants d'apprendre une autre langue et les trois quarts pensent que ce devrait être le français[28];

[26] Andrew Parkin et André Turcotte, « Le bilinguisme appartient-il au passé ou à l'avenir? », *Les Cahiers du CRIC*, n° 13, Montréal, Centre de recherche et d'information sur le Canada, 2004, page 6, figure 3.

[27] *Ibid.*, page 6, figure 4.

[28] *Ibid.*, pages 21 et 22.

- une forte majorité de Canadiens (8 sur 10) estiment qu'au Canada, le fait de parler le français et l'anglais augmente les chances de trouver un bon emploi[29];
- 1 élève sur 4 (24 p.100) peut parler les deux langues officielles à la fin de ses études secondaires, soit deux fois plus qu'en 1971 (13 p. 100); 1 Canadien sur 4 âgé de 15 à 29 ans se dit bilingue[30].

Par contre, cet appui manifeste pour l'égalité des deux langues ne s'est pas encore suffisamment concrétisé dans la réalité. Par exemple, depuis 1990 les inscriptions en immersion française stagnent; il en va de même pour les inscriptions dans les programmes de français et d'anglais langue seconde. Il reste aussi beaucoup à faire pour assurer le plein épanouissement des communautés minoritaires de langue officielle.

Symposium sur les langues officielles : voir plus grand

Un des grands objectifs du *Plan d'action pour les langues officielles* est de réinvestir dans l'enseignement dans la langue de la minorité et dans l'enseignement en langue seconde.

Pour ce qui est du bilinguisme individuel à l'heure actuelle, quelque 24 p. 100 des jeunes Canadiens âgés de 15 à 19 ans connaissent l'autre langue officielle. L'objectif du Plan d'action est de doubler, d'ici 2013, la proportion de jeunes Canadiens et Canadiennes ayant une connaissance de leur deuxième langue officielle.

Paroles glanées au symposium...

« En ce qui a trait au bilinguisme, le Canada se situe à un point tournant. Au cours des 30 dernières années, le Canada a mis en place des structures qui l'ont transformé du point de vue linguistique. Il est important de reconnaître qu'il n'est pas nécessaire que chaque personne devienne bilingue, mais qu'il faut créer une masse critique. Dans le monde moderne, le multilinguisme est là pour rester. La promotion du biculturalisme est un élément clé de la prochaine phase de l'établissement du bilinguisme au Canada. » (Son Excellence John Ralston Saul)

« Souvent, nous pensons au bilinguisme dans une optique strictement canadienne : bâtir une collectivité et un Canada unis. Mais il faut voir plus grand. Nous devons construire une société sûre d'elle-même et apte à faire face à la concurrence mondiale. » (L'honorable Pierre Pettigrew, ancien ministre responsable des langues officielles)

En mars 2004, à Toronto, le Commissariat aux langues officielles organisait, en collaboration avec Patrimoine canadien, le Bureau du Conseil privé et Canadian Parents for French, un symposium de deux jours intitulé « Vision et défis au 21e siècle »[31]. Cette rencontre a réuni des intervenantes et des intervenants de divers secteurs de la société canadienne (arts, culture, sports, affaires, éducation) afin de discuter des moyens de réaliser de manière intégrée et coopérative l'objectif de former un plus grand nombre de jeunes bilingues.

[29] *Ibid.*, page 23.

[30] *Recensement du Canada*, 2001.

[31] Les personnes intéressées peuvent consulter un compte rendu détaillé du symposium sur les langues officielles à l'adresse suivante : www.ocol-clo.gc.ca/symposium/documents/report_rapport/rport_f.html.

Réunis en groupes de travail, les participants ont déterminé les défis à relever et proposé des stratégies pour y arriver.

Éducation

Défis : retenir les élèves, mobiliser l'opinion publique, rendre le français plus vivant dans le quotidien et renouveler les méthodes d'enseignement et d'apprentissage.

Stratégies : attirer des enseignants compétents, mettre sur pied des centres spécialisés, élaborer des normes nationales, reconnaître les réalisations des élèves, promouvoir les avantages d'apprendre les deux langues et, surtout, transmettre l'idée que l'apprentissage d'une deuxième langue est très avantageux.

De nombreux intervenants étaient d'avis que d'importants changements doivent s'opérer au niveau de l'enseignement supérieur. Pour être motivés au-delà du secondaire, les élèves doivent pouvoir continuer leur apprentissage de la langue seconde au collège, à l'université et au travail.

Affaires et économie

Défis : mieux illustrer le lien entre la rentabilité et le bilinguisme; donner plus de visibilité aux exemples de réussites; favoriser le réseautage.

Stratégies : élaborer un argumentaire économique sur les avantages du bilinguisme; préparer un répertoire international sur les compétences linguistiques des dirigeants d'entreprises; récompenser les réussites; augmenter les contacts interculturels entre les organisations.

Les participants ont également formulé beaucoup de suggestions pour favoriser les échanges culturels, par exemple la création d'emplois d'été permettant aux étudiants d'aller d'une province à l'autre; la définition de normes linguistiques avec l'appui d'entreprises bilingues; une meilleure orientation des employés; un meilleur accès au contenu diffusé dans d'autres langues.

Arts, culture et sports

Défis : mieux connaître les ressources culturelles existantes; mieux financer les programmes dans le domaine des arts; améliorer la collaboration entre les intervenants et mieux coordonner les politiques gouvernementales.

Stratégies : appuyer les échanges linguistiques entre les milieux de soutien de la culture, des arts et des sports; utiliser les technologies de communication et d'information pour faire connaître des modèles d'identification bilingues; rendre plus cohérentes les activités de promotion et de diffusion culturelles (par exemple, diffuser MuchMusic et MusiquePlus d'un océan à l'autre).

Pour mener à terme les stratégies proposées, les participants font appel à un ensemble d'organismes publics et privés, tels que le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada); Connexion Jeunesse et Échanges Canada, et la Société éducative de visites et d'échanges au Canada (SEVEC); les organismes de télédiffusion comme l'Office national du film, la Société Radio-Canada et l'Aboriginal Peoples Television Network; ainsi que les organismes regroupant les enseignants, les universités et les facultés d'éducation.

Un message clair

Le message qui est ressorti des nombreux échanges est clair : le bilinguisme est l'affaire de tous. Tous les Canadiens et les Canadiennes devraient avoir la possibilité de devenir bilingues.

Nos jeunes nous disent que dans le futur leur identité dépendra moins de leurs origines, et plus de leur cheminement. On pourra être à la fois d'origine chinoise, jamaïcaine ou bosniaque et francophone ou anglophone, ou même les deux. Pour eux, le bilinguisme individuel sera l'expression d'une allégeance, d'une liberté, voire d'une identité. Et dans ces conditions, l'apprentissage du français ou de l'anglais comme langue seconde sera le gage de notre ouverture envers nos voisins et sur le monde.

Les compétences linguistiques : une valeur ajoutée

Selon un nouveau sondage, plus de la moitié des chefs d'entreprises canadiens estiment que les personnes parlant plus d'une langue ont des chances accrues de se trouver un emploi.

En outre, 47 p. 100 des gens d'affaires interrogés par COMPAS Inc. dans le cadre d'un sondage réalisé pour le *Financial Post* ont indiqué que les personnes qui maîtrisent une deuxième langue sont plus ouverts sur le monde.

Selon les résultats du sondage réalisé du 26 au 28 novembre, les chefs d'entreprises accordent de l'importance aux compétences linguistiques au moment de l'embauche.

« La bonne nouvelle, c'est que les entreprises considèrent les compétences en langue seconde – plus particulièrement en français langue seconde – utiles », a indiqué Tamara Gottlieb, porte-parole de COMPAS.

Pour les chefs d'entreprises, si vous connaissez plus d'une langue, « vous aurez des chances accrues de vous trouver un emploi et vous trouverez un emploi mieux rémunéré », a précisé M^me^ Gottlieb.

Wojtek Dabrowski, *Financial Post*, 1^er^ décembre 2003, p. FP02.

Il s'agit de rien de moins que de renouveler l'engagement de tous les citoyens et les citoyennes envers les fondements de notre identité nationale : l'existence de deux grandes communautés linguistiques vivant en symbiose et devenant l'une et l'autre progressivement plus diverses et multiculturelles. C'est le Grand Partenariat, avec des majuscules, duquel découlent toutes nos autres formes d'association.

La progression vers l'égalité de nos deux langues officielles et des communautés qui les parlent dépend de nombreux facteurs, mais les éléments essentiels sont le soutien juridique, la volonté politique et le leadership, ainsi que l'appui du public et de la société civile.

Des engagements

Au symposium, plusieurs participants se sont engagés à prendre des mesures concrètes pour contribuer à l'atteinte de l'objectif de doubler, d'ici 2013, la proportion de diplômés d'écoles secondaires qui connaissent leur autre langue officielle. Certains diffuseront davantage leurs produits et ressources concernant l'apprentissage des langues, d'autres contribueront à des campagnes de promotion ou encore élaboreront des répertoires et d'autres outils illustrant les succès obtenus. Un sommaire de certains engagements apparaît au tableau de la page suivante.

Il incombe au gouvernement du Canada de mobiliser tous ses partenaires – les institutions fédérales et les gouvernements provinciaux et territoriaux – dans le but de développer pleinement toute la richesse de notre dualité linguistique. Le meilleur point de départ de ce cheminement vers l'égalité est sans doute l'expansion et l'amélioration de l'enseignement de nos langues officielles comme langues secondes.

Survol des engagements des participants au symposium sur les langues officielles

Éducation

- Le Centre de langue seconde de l'Université du Nouveau-Brunswick élaborera un profil de compétences pour les professeurs de langue seconde dans des institutions postsecondaires engagées dans la formation d'enseignants et en collaboration avec des ministères de l'Éducation et des associations professionnelles.
- L'Association canadienne des professeurs de langues secondes diffusera sur son site Web de l'information au sujet de l'enseignement en langue seconde. Elle dressera un inventaire d'entreprises qui sera accessible dans les deux langues officielles.
- Le Collège universitaire Glendon continuera de mettre en œuvre son projet d'établir des liens avec des mentors de langue seconde partout au Canada.
- La Fédération des enseignants de l'Ontario facilitera la diffusion, auprès des enseignantes et des enseignants, d'information sur les ressources disponibles. La Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants poursuivra, pour sa part, sa recherche sur les charges de travail des professeurs de langue seconde et publiera plus tard un inventaire des qualifications des professeurs.
- La sous-ministre de l'Éducation de l'Alberta s'est engagée à embaucher, pendant l'été 2004, un étudiant ou une étudiante de niveau universitaire suivant des cours de français langue seconde pour travailler dans son ministère.

Affaires et économie

- Le Centre de recherche et d'information sur le Canada appuie l'élaboration d'un répertoire international des entreprises multilingues.
- Drake International procède à des expériences avec sa technologie de messagerie interactive afin de mettre à l'essai des messages sur les langues officielles.
- Le commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick établira des contacts avec des entreprises privées pour continuer à appuyer le bilinguisme. Les renseignements seront rendus publics afin que ces compagnies servent de modèles.
- L'Association d'études canadiennes utilisera les magazines de l'organisme pour faire la promotion de messages bilingues positifs.

Arts, culture et sports

- La Bibliothèque nationale du Canada dressera un inventaire des produits et des ressources à la disposition des enseignants dans le domaine de la culture et des arts bilingues.
- L'Office national du film agira comme catalyseur auprès des institutions des arts et de la culture afin de coordonner des politiques et des investissements gouvernementaux et de favoriser une plus grande cohésion dans la promotion, la distribution et la diffusion des ressources culturelles.

Rôle des autres institutions : peu se sentent interpellées

C'est essentiellement par le biais de Patrimoine canadien et des institutions fédérales à vocation culturelle que le gouvernement du Canada assure en ce moment la promotion des langues officielles dans la société canadienne.

En vertu de la partie VII, toutes les autres institutions fédérales ont aussi des responsabilités à assumer dans la promotion de la dualité linguistique. Pour plusieurs, y compris dans le domaine économique, il s'agit d'une responsabilité importante. Pourtant, outre au sein des institutions culturelles qui ont comme mandat de refléter l'identité canadienne, ce volet a été passablement négligé. Une analyse des plans d'action adoptés en vertu de la partie VII par les 29 ministères ou organismes fédéraux désignés en vertu du Cadre de responsabilisation ministérielle adopté par le Cabinet en 1994[32] révèle que les initiatives dans ce domaine sont peu nombreuses.

La moitié de celles-ci visent surtout à faire mieux connaître et apprécier les communautés minoritaires de langue officielle. C'est certes un aspect important de la promotion de la dualité linguistique, mais il y a finalement peu de projets qui se rapportent directement à la mise en valeur des langues officielles auprès des majorités linguistiques.

En fait, il s'agit d'une lacune importante du *Plan d'action pour les langues officielles* de mars 2003 du gouvernement. Mis à part le volet – certes très important – de l'enseignement de la langue seconde, le Plan d'action comprend peu d'initiatives qui s'adressent aux majorités linguistiques. Par ailleurs, Patrimoine canadien n'insiste pas suffisamment sur la promotion, dans l'exécution de son mandat et l'exercice de ses responsabilités de coordination, des activités liées à la partie VII de la *Loi*. Par exemple, dans le guide qu'il a produit pour aider les responsables dans les institutions à faire rapport sur la mise en œuvre de cette partie, une seule des 19 questions porte directement sur la promotion de la dualité linguistique.

Qui plus est, dix ans après l'approbation d'un cadre de responsabilisation concernant la partie VII, il n'y a toujours que 29 institutions fédérales (sur plus d'une centaine) qui doivent préparer un plan d'action et faire rapport à ce sujet. À titre d'exemple, VIA Rail, Air Canada, le Musée canadien des civilisations, le Musée des beaux-arts du Canada et Transports Canada n'ont aucun compte à rendre à ce chapitre. N'ont-ils pas un rôle à jouer dans la promotion du français et de l'anglais dans la société canadienne? Il n'existe pas non plus de mécanismes de concertation interministérielle permettant d'harmoniser les activités et ainsi d'en maximiser l'impact. Selon nous, toutes les institutions devraient être imputables pour la part qui leur revient dans la réalisation des deux grands objectifs énoncés dans la partie VII.

[32] Les 29 ministères et organismes fédéraux sont : Centre national des arts, Commission de la capitale nationale, Conseil des arts du Canada, Office national du film du Canada, Parcs Canada, Patrimoine canadien, Société Radio-Canada, Telefilm Canada, Agence de promotion économique du Canada atlantique, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Banque de développement du Canada, Commission canadienne du tourisme, Développement économique Canada (régions du Québec), Diversification de l'économie de l'Ouest Canada, Industrie Canada, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Centre canadien de gestion, Condition féminine Canada, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Développement des ressources humaines Canada (devenu le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences et le ministère du Développement social), Santé Canada, Société canadienne des postes, Affaires étrangères et Commerce international Canada (scindé en deux ministères distincts : Affaires étrangères Canada et Commerce international Canada), Agence canadienne de développement international, Centre de recherches pour le développement international, Citoyenneté et Immigration Canada, Justice Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Statistique Canada.

Les résultats sur le terrain : donner l'exemple

Le gouvernement du Canada peut et doit donner l'exemple. Il peut et doit exercer un leadership qui lui permettra d'entraîner à sa suite les autres gouvernements du pays et la société civile dans la promotion de la dualité linguistique.

Ottawa, capitale bilingue et ville symbole

Le premier ministre de l'Ontario, l'honorable Dalton McGuinty, avait déclaré peu après son élection que l'Assemblée législative voterait une résolution reconnaissant le caractère bilingue de la ville d'Ottawa. Même si cette ville a adopté une politique linguistique appropriée en 2001, la reconnaissance formelle de son caractère bilingue est souhaitée et attendue depuis longtemps.

La pleine reconnaissance par l'Assemblée législative ontarienne du bilinguisme à Ottawa n'a rien d'un caprice. Les retombées d'une telle décision seront à la fois pratiques et symboliques. D'abord, une telle résolution rassurera les citoyens sur la pérennité de la politique linguistique de la ville. Elle confirmera aussi aux yeux de tous les Canadiens et les Canadiennes que la capitale nationale du pays reflète et partage leurs valeurs en matière de dualité linguistique.

La commissaire avait réclamé cette reconnaissance légale du caractère bilingue d'Ottawa depuis la création de la nouvelle ville en 1999.

Services bilingues et baux commerciaux

La commissaire aux langues officielles a publié en mars 2004 les résultats d'une étude sur la disponibilité des services bilingues dans les commerces situés dans les édifices fédéraux de la région de la capitale nationale (RCN).

Afin de favoriser la reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne conformément à la partie VII de la *Loi*, les propriétaires d'édifices et de biens fédéraux, tels que la Commission de la capitale nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, doivent insérer des clauses linguistiques dans leurs baux commerciaux. Ils doivent également informer clairement leurs locataires de leurs obligations linguistiques et surtout les faire respecter. Les résultats de l'étude sont plutôt décevants, en particulier du côté ontarien de la RCN.

- À peine plus de 40 p. 100 des 207 commerces vérifiés avaient des baux comportant des clauses concernant l'affichage et la prestation de services bilingues.
- À Ottawa, dans plus de la moitié des commerces vérifiés, le matériel écrit (affichage, menus, sites Web, etc.) était en anglais seulement.
- Toujours à Ottawa, le service au téléphone était disponible dans les deux langues dans 70 p. 100 des cas et le service en personne, dans 60 p. 100 des cas.
- Quant aux commerces situés dans les immeubles fédéraux à Gatineau, les services téléphoniques et en personne étaient exemplaires et le matériel écrit était bilingue dans la très grande majorité des cas.

La commissaire a formulé une douzaine de recommandations visant à corriger la situation. Les trois organismes concernés (Patrimoine canadien est visé aussi) ont confirmé qu'ils y donneraient suite.

Bon nombre des locataires commerciaux interviewés dans le cadre de cette étude ont affirmé qu'il était avantageux sur le plan des affaires d'offrir des services bilingues dans la RCN puisque cela leur permet d'augmenter leur part de marché. Quoi de mieux également que de donner un visage bilingue à la région de la capitale nationale pour concrétiser l'engagement du gouvernement à l'égard de la dualité linguistique.

Annonces commerciales dans les publications : une autre façon d'afficher le visage bilingue du Canada

Une dizaine d'institutions fédérales publient régulièrement des revues ou des brochures à l'intention de leur clientèle. Les exemples les plus connus sont la revue *enRoute* d'Air Canada, *Destinations* de VIA Rail et le guide *Déménageur* de la Société canadienne des postes. Ces revues et brochures sont bilingues. Mais qu'en est-il des annonces commerciales et des messages des commanditaires?

La commissaire a fait un examen de cette question en 2003. Plusieurs organismes fédéraux, par exemple VIA Rail, la Société canadienne des postes, la Commission de la capitale nationale, la Commission canadienne du tourisme et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, exigent que les annonces placées dans leurs publications soient dans les deux langues. D'autres organismes encouragent simplement les entreprises à faire paraître leurs annonces dans les deux langues. Par exemple, dans la revue *Vernissage* du Musée des beaux-arts du Canada, la proportion des espaces publicitaires bilingues a varié du quart à la moitié au cours des deux dernières années. Par contre, les annonces des entreprises privées étaient pratiquement toutes en anglais dans la revue *Prélude* du Centre national des arts.

Le ministère du Patrimoine canadien a un rôle de sensibilisation à jouer à cet égard. Nous espérons que les résultats de cette étude l'aideront à mieux le cerner. Quoi qu'il en soit, la commissaire a formulé des lignes directrices pour aider les institutions à promouvoir l'usage des deux langues dans ce secteur.

L'Alberta conjugue langues et économie

Le gouvernement de l'Alberta a adopté une politique d'apprentissage des langues qui a la particularité d'être liée à sa stratégie de développement économique.

Selon Alberta Learning (ministère de l'Éducation), il existe un besoin urgent de personnes qualifiées qui maîtrisent d'autres langues que l'anglais dans les domaines de la science, de la technologie, de la médecine et du commerce international.

Le gouvernement de l'Alberta reconnaît que l'apprentissage d'une seconde langue permettra aux jeunes Albertains d'accroître leurs chances de réussite sociale et économique dans le village global. Pour bien des gens, l'anglais demeure la langue des affaires, mais il ne faut pas sous-estimer l'importance grandissante des nouvelles puissances économiques qui utilisent d'autres langues que l'anglais. C'est un atout que de pouvoir mener des affaires dans plusieurs langues et de comprendre plusieurs cultures.

Dès l'année scolaire 2006-2007, tous les élèves de 4e année de la province devront commencer à apprendre une langue seconde. Les conseils scolaires décideront du choix de la langue seconde. Ils pourront proposer un ou plusieurs cours tirés des quatre groupes suivants : langues officielles (anglais et français), langues internationales, langues traditionnelles ou langues autochtones. Dans bien des cas, on choisira sans doute le français comme langue seconde puisque des programmes d'apprentissage du français sont déjà offerts partout dans la province.

Sport Canada : retour en piste

Le système sportif canadien est un outil important pour la promotion de la dualité linguistique. Les Canadiennes et les Canadiens sont toujours fiers de voir les athlètes francophones et anglophones donner le meilleur d'eux-mêmes en représentant leur pays.

Dans son précédent rapport annuel, la commissaire déplorait la lenteur de Sport Canada à donner suite aux recommandations formulées dans une étude publiée en 2000[33], qui indiquait que le français ne jouissait pas du même statut que l'anglais dans le système sportif canadien.

Cette année, Sport Canada a pris plusieurs mesures pour améliorer la situation. Par exemple, il a octroyé des fonds additionnels aux organismes nationaux de sport (ONS) pour les aider à offrir des services dans les deux langues aux athlètes et il a rehaussé au niveau supérieur la capacité bilingue requise de ses postes de gestionnaires et d'agents de programmes. De plus, le Secrétariat responsable des jeux olympiques de 2010 travaille en étroite collaboration avec le Comité organisateur des jeux à Vancouver pour assurer la mise en œuvre des dispositions sur les langues officielles dans l'entente multipartite.

Bien que ces mesures soient positives, ce sont les résultats qui importent. À l'heure actuelle, Sport Canada se fonde en grande partie sur les évaluations faites par les ONS eux-mêmes pour déterminer si leurs services sont offerts convenablement dans les deux langues. Nous avons vérifié un échantillon de 22 sites Internet des ONS : six de ceux-ci comportaient des lacunes importantes (absence de contenu en français, contenu incomplet dans cette langue ou piètre qualité du français). Sport Canada doit mettre en place un mécanisme de vérification formel pour s'assurer que les ONS respectent les normes établies en matière de langues officielles.

[33] Commissariat aux langues officielles, *Les langues officielles dans le système sportif canadien*, juin 2000.

L'aménagement linguistique canadien : un savoir-faire qui s'exporte

La façon dont le Canada assure le respect des droits linguistiques est une source d'inspiration pour plusieurs États multilingues. Le Commissariat aux langues officielles est souvent consulté en raison de son expertise.

Afrique du Sud

L'Afrique du Sud est un pays qui compte 11 langues officielles. En septembre 2003, à la demande de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), le Commissariat a coordonné la visite d'une délégation formée de membres de la Commission des langues officielles de ce pays. Cette commission a pour mandat de veiller au respect des langues officielles et d'en faire la promotion.

L'infrastructure d'appui pour la mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles*, et le rôle d'ombudsman du Commissariat ainsi que ses activités de promotion ont vivement impressionné nos invités de marque, dont le président de la commission.

Des représentants de ce pays songent à venir au Canada dans le cadre de stages, afin d'étudier nos principes et méthodes afin de pouvoir ensuite élaborer des pratiques inspirées du modèle canadien et adaptées à la réalité de leur pays.

Sri Lanka

À la demande du gouvernement sri-lankais et grâce à un programme de l'ACDI, le Commissariat a mené une mission au Sri Lanka en juin 2003. Notre intervention portait sur les capacités administratives de la Commission des langues officielles et du ministère responsable de la mise en œuvre des politiques linguistiques de ce pays.

Le Sri Lanka compte environ 20 millions d'habitants, dont 75 p. 100 parlent le cingalais et 25 p. 100, le tamoul. Ces deux langues sont les langues officielles du pays depuis 1987. La population tamoule estime toutefois qu'elle a été écartée de la structure gouvernementale, puisque les Tamouls occupent à peine 5 p. 100 des postes dans l'administration.

Le gouvernement du Sri Lanka considère qu'une mise en œuvre adéquate des politiques linguistiques est une composante essentielle du processus de paix en cours. Les Tamouls doivent pouvoir contribuer à la construction du pays dans leur langue et à l'intérieur de ses structures administratives.

République populaire de Chine

Au cours de l'année, le Commissariat a reçu une délégation de la République populaire de Chine dans le cadre d'une mission exploratoire dont le principal but était d'obtenir de l'information et de constater sur le terrain l'approche canadienne en matière d'aménagement linguistique.

La République populaire de Chine, avec une population de plus d'un milliard d'habitants, compte au moins 70 millions de personnes qui parlent des langues minoritaires. Une quinzaine de ces langues sont parlées par des minorités comptant entre 10 000 et un million d'individus. Dans ce contexte, les droits linguistiques et la gestion de la diversité sont des enjeux d'envergure nationale et l'expérience canadienne en ce domaine est d'un grand intérêt. D'ailleurs, l'Université de droit et de science politique de Chine et l'Institut de linguistique appliquée du ministère de l'Éducation de Chine s'associent à l'Académie internationale de droit linguistique pour organiser une conférence portant sur ce thème à l'automne 2004.

Le Réseau international du français dans le monde

Invitée par l'Agence internationale de la Francophonie, la commissaire a participé à titre de conférencière à un colloque organisé en novembre 2003 à Paris par le Réseau international du français dans le monde, un organisme de l'Agence. Le colloque portait sur les stratégies diversifiées pouvant favoriser la pratique et l'enseignement du français.

L'expérience canadienne d'intégration du français dans l'administration publique et son enseignement comme langue seconde est d'un grand intérêt pour de nombreux États de la Francophonie où le français n'est pas la principale langue parlée.

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie

La commissaire a occupé, jusqu'en octobre 2003, un des deux postes à la vice-présidence de l'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, un organisme qui regroupe une quarantaine d'ombudsmans et de médiateurs de la Francophonie. Au cours de la dernière année, elle a assuré la coordination de la révision des statuts de l'Association.

Au cours de sa présentation, la commissaire a insisté sur l'importance pour les gouvernements de faire preuve de leadership et d'élaborer la panoplie d'outils essentiels à la mise en œuvre des politiques linguistiques.

Portrait global : ajuster le tir

Les données citées au début du présent chapitre confirment que les Canadiens et les Canadiennes croient que la dualité linguistique est l'une des valeurs fondamentales de l'identité canadienne. Toutefois, cet appui n'est pas ancré aussi solidement qu'on le souhaiterait. Le gouvernement du Canada et ses partenaires dans la société canadienne doivent élaborer une stratégie concertée pour mieux faire comprendre et apprécier les objectifs de notre politique linguistique.

Il est important, par exemple, de mieux tirer profit de la bonne volonté et du potentiel énorme des quelque deux millions d'élèves qui suivent des cours de français langue seconde (soit un élève anglophone sur deux). Dans toute stratégie en ce sens, il faut mettre en valeur les avantages que procurent au Canada ses langues officielles. Il faut faire valoir que la dualité linguistique se situe au cœur même de nos valeurs nationales, qu'elle est source de bénéfices économiques et d'avantages culturels. De surcroît, elle contribue tant sur le plan national qu'international à un grand dialogue sur la dignité et le respect.

Recommandation 10

Afin de mieux ancrer la dualité linguistique dans la société canadienne, la commissaire recommande

à Patrimoine canadien :

- d'accorder une plus grande importance au volet de la promotion de la dualité linguistique, notamment en fournissant l'orientation nécessaire aux institutions afin qu'elles définissent des activités liées à cet aspect de la partie VII et d'évaluer l'efficacité de ses programmes liés à la promotion de la dualité linguistique et d'y apporter les correctifs nécessaires, le cas échéant;

Recommandation 11

aux institutions fédérales :

- prioritairement à celles qui doivent élaborer un plan pour la partie VII de la *Loi sur les langues officielles,* qu'elles y incluent des initiatives valorisant la dualité linguistique et qu'elles en rendent compte à Patrimoine canadien.

Le Canada a su se forger une identité et maintenir sa cohésion parce qu'il s'est uni autour de valeurs communes dans le respect des différences. La mise en valeur de notre triple héritage (autochtone, francophone et anglophone) nous a enseigné peu à peu la tolérance et la souplesse nécessaires pour accueillir les autres et cohabiter en harmonie.

Cette orientation en faveur de l'inclusivité a permis à son tour l'intégration harmonieuse de nombreux immigrants. Dans un monde où le sectarisme et les velléités d'homogénéisation posent des défis énormes, le Canada, compte tenu de sa dualité linguistique et de sa diversité, peut être un modèle pour d'autres sociétés. C'est un défi qui exige une attention et des efforts continus, notamment pour faire comprendre aux citoyens et citoyennes toute l'importance de ces valeurs complémentaires.

La juge en chef du Canada, la très honorable Beverley McLachlin, a bien décrit cette situation : « La dualité linguistique fait partie de l'identité canadienne, et est enracinée dans notre histoire. Mais cette histoire appartient à tous les Canadiens et Canadiennes et pas seulement à ceux et celles dont les ancêtres sont arrivés ici au 17e ou au 18e siècle. Pour qu'elle soit appropriée comme source de son identité nationale, cette histoire doit prendre un sens pour les nouveaux arrivants. L'identité canadienne est constamment réinventée, dans une tentative de réconcilier la mémoire et le présent [34]. »

[34] Extrait d'une allocution prononcée par la juge en chef dans le cadre des Conférences J. Fernand Landry 2004 et intitulée *Dualité linguistique et pluralisme*, Moncton, le 8 mars 2004.

Chapitre six

Analyse des plaintes

Analyse des plaintes

Le rôle de l'ombudsman est essentiellement de recevoir et de régler des plaintes. Les enquêtes que nous menons nous permettent de proposer des solutions qui assurent un meilleur respect de la *Loi sur les langues officielles*. Tout gestionnaire mis en cause doit se sentir engagé personnellement et envisager des solutions sérieuses et durables. C'est pourquoi nous cherchons à élaborer ces solutions en travaillant le plus étroitement possible avec les institutions fédérales. Nous tâchons en quelque sorte de les amener à raccourcir la distance psychologique qui sépare le gouvernement du citoyen et de la citoyenne. Par ailleurs, nous sommes parvenus à améliorer notre processus de traitement des plaintes.

Voici la ventilation des plaintes déposées au cours de la dernière année :

- 1 031 plaintes ont été acheminées à la commissaire, soit une baisse de 23 p. 100 par rapport à l'année précédente;
- près de 74 p. 100 (761) des plaintes déposées étaient recevables, soit environ le même pourcentage que les années précédentes;
- comme par les années passées, la grande majorité des plaintes (86 p. 100) provenaient de francophones;
- le nombre de plaintes déposées par des anglophones a diminué de 52 p. 100, passant de 305 en 2002-2003 à 145 en 2003-2004. (Précisons qu'en 2002-2003, nous avions reçu plus d'une centaine de plaintes d'anglophones au sujet des bulletins météorologiques bilingues diffusés par Environnement Canada. Ces plaintes se sont révélées non fondées.)

Mode de transmission

Le nombre de plaintes déposées en personne a baissé de façon constante au cours des dernières années. Par contre, le nombre de plaintes transmises par Internet a augmenté de façon régulière. Actuellement, ces dernières représentent environ 10 p. 100 de toutes les plaintes reçues.

Demandes de renseignements

Le nombre de demandes de renseignements a presque doublé, passant de 516 à 994. Le nombre de demandes provenant d'anglophones est passé de 175 en 2002-2003 à 539 en 2003-2004, soit une augmentation de 208 p. 100. Les demandes provenant de francophones ont progressé de 33 p. 100, passant de 341 en 2002-2003 à 455 en 2003-2004. La majorité de ces demandes de renseignements sont d'ordre général (publications, statistiques et possibilité d'accès à la formation linguistique).

Il est difficile d'expliquer cette augmentation. Mentionnons cependant que les questions liées aux langues officielles ont beaucoup défrayé les manchettes.

Baisse du nombre de plaintes

La baisse du nombre de plaintes constatée cette année est attribuable essentiellement à une diminution du nombre de plaintes relatives à la langue de service. Plusieurs facteurs peuvent y avoir contribué :

- moins de plaintes contre Air Canada (qui est en cours de restructuration);
- moins de plaintes provenant d'anglophones (pour les raisons évoquées plus haut);
- méconnaissance de la part des citoyens de leurs droits linguistiques;
- lassitude des plaignants à l'égard des institutions qui ne parviennent pas à régler des problèmes récurrents (voir le chapitre deux sur les services au public).

Par contre, les plaintes recevables liées aux exigences linguistiques des postes ont augmenté de 41 p. 100 cette année, passant de 56 à 79.

Plaintes déposées et plaintes recevables

Lorsqu'une plainte nous est soumise, nous devons avant tout déterminer si nous avons ou non le pouvoir d'enquêter à son sujet. Le cas échéant, la plainte est dite *recevable*. Dans le cas contraire, la plainte est jugée *non recevable*. Nous informons alors le plaignant que nous n'avons pas la compétence nécessaire pour donner suite à ses doléances. Si une plainte est jugée recevable, elle est attribuée à l'un de nos enquêteurs.

Le processus d'enquête comprend l'examen des allégations, l'entrevue avec le plaignant et les institutions concernées et l'analyse des résultats. Une fois cette analyse achevée, l'enquêteur détermine si la plainte est fondée ou non.

Une plainte est considérée *non fondée* s'il n'y a pas eu infraction à la *Loi*. Une plainte est *fondée* s'il est déterminé qu'il y a eu infraction. La décision est communiquée à l'institution et au plaignant. Dans le cas où la plainte était fondée, l'institution doit démontrer que la situation en cause a été corrigée. Nous effectuons d'ailleurs un suivi pour nous assurer que les mesures prises ont bel et bien été efficaces.

Les délais d'exécution varient, mais nous travaillons activement avec l'institution fautive pour trouver une solution rapide. Par exemple, lorsque nous avons reçu une plainte concernant le manque de service associé à un numéro sans frais d'une carte d'appel de TéléCanada, nous avons communiqué avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada qui a immédiatement réglé le problème. Nous avons donc été en mesure d'informer le plaignant des mesures prises dans le mois suivant la réception de sa plainte.

Diagramme 1

Nombre de plaintes recevables provenant de francophones

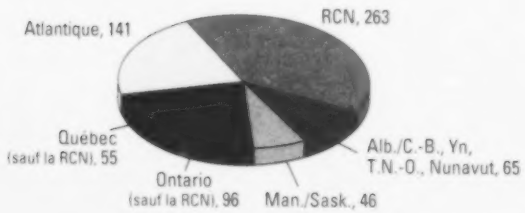


Diagramme 2

Nombre de plaintes recevables provenant d'anglophones

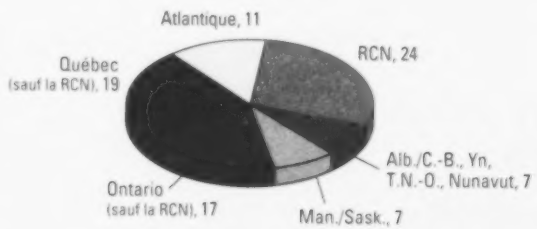
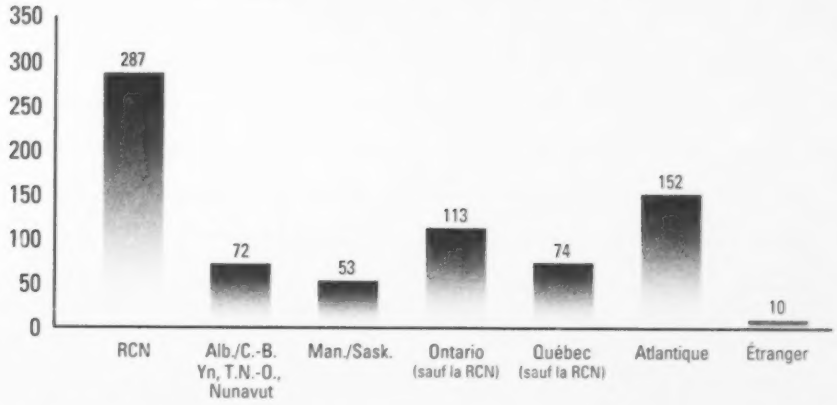


Diagramme 3

Nombre de plaintes recevables par région



Plaintes recevables – par région

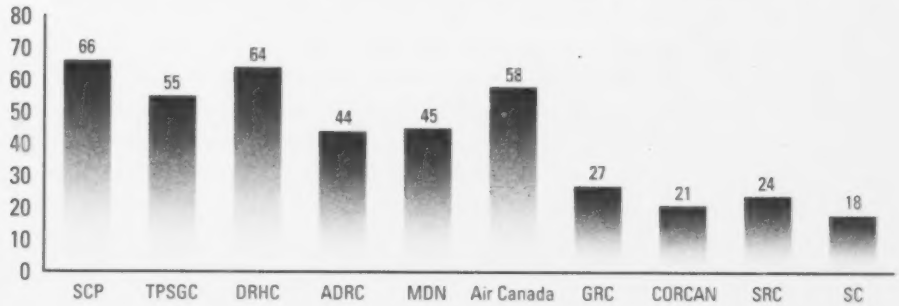
Bien que les plaintes nous parviennent d'un peu partout au pays, les deux régions d'où émane le plus grand nombre de plaintes recevables sont celles de la capitale nationale et de l'Atlantique.

Les dix institutions les plus ciblées

Dix institutions ont été la cible de plus de la moitié (55 p. 100) des plaintes. Ce sont évidemment les institutions qui sont le plus en contact avec le public. Le diagramme qui suit présente le nombre de plaintes recevables concernant ces dix institutions. (Une ventilation détaillée des plaintes déposées contre les principales institutions visées figure au tableau 2.)

Diagramme 4

Nombre de plaintes recevables pour les dix institutions les plus ciblées



LÉGENDE :

SCP : Société canadienne des postes
TPSGC : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
DHRC : Développement des ressources humaines Canada
ADRC : Agence des douanes et du revenu du Canada
MDN : ministère de la Défense nationale
GRC : Gendarmerie royale du Canada
CorCan : CorCan (Service correctionnel du Canada)
SRC : Société Radio-Canada
SC : Santé Canada

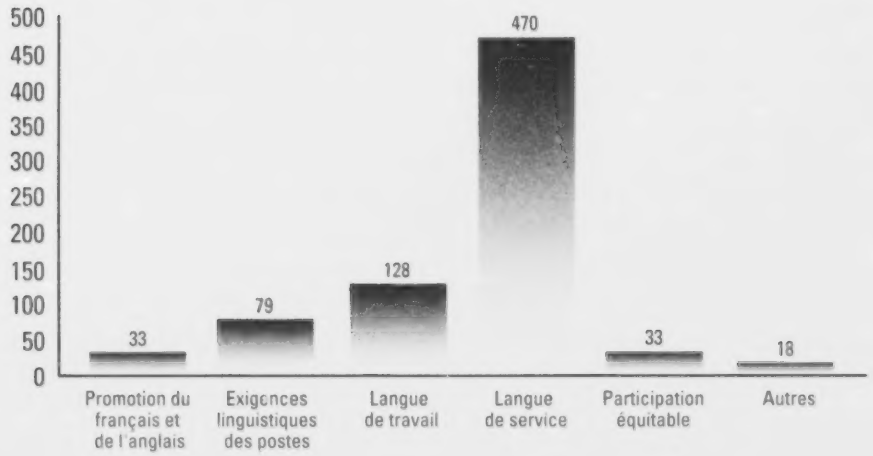
Plaintes recevables par grande catégorie

Parmi les plaintes recevables, 62 p. 100 concernaient la langue de service et 16 p. 100 la langue de travail. Voici quelques points saillants :

- Les 33 plaintes recevables qui portaient sur la participation équitable représentent une augmentation de 106 p. 100 par rapport à l'année précédente.
- La promotion du français et de l'anglais (partie VII de la *Loi*) a fait l'objet de 33 plaintes recevables, soit une augmentation de 65 p. 100 comparativement à l'année précédente. Cette hausse est peut-être liée à une meilleure connaissance de cette partie de la *Loi* en raison des récentes décisions judiciaires.

Diagramme 5

Nombre de plaintes recevables par grande catégorie



Le tableau 1 présente un résumé des plaintes recevables par province et par grande catégorie.

Tableau 1

Nombre de plaintes recevables par province et territoire et par grande catégorie

Province/Territoire	Plaintes recevables	Services au public	Langue de travail	Exigences linguistiques	Promotion du français et de l'anglais	Participation équitable	Autre
Terre-Neuve-et-Labrador	4	4	0	0	0	0	0
Île-du-Prince-Édouard	31	28	0	3	0	0	0
Nouvelle-Écosse	58	36	5	3	1	1	12
Nouveau-Brunswick	59	30	12	7	3	6	1
Québec	74	41	21	2	6	3	1
Région de la capitale nationale (Québec)	57	14	15	28	0	0	0
Région de la capitale nationale (Ontario)	230	118	61	25	13	12	1
Ontario	113	91	10	2	3	7	0
Manitoba	32	21	0	7	1	1	2
Saskatchewan	21	18	1	0	2	0	0
Alberta	35	31	1	2	1	0	0
Colombie-Britannique	31	26	2	0	0	2	1
Yukon	4	3	0	0	0	1	0
Territoires du Nord-Ouest	2	1	0	0	1	0	0
Nunavut	0	0	0	0	0	0	0
Étranger	10	8	0	0	2	0	0
TOTAL	**761**	**470**	**128**	**79**	**33**	**33**	**18**

Le tableau 2 donne un aperçu de la situation des plaintes.

Tableau 2

Institutions ayant fait l'objet de 15 plaintes recevables et plus en 2003-2004 et situation de ces plaintes

Ministère/ Institution	Total des plaintes recevables 2003-2004	Fondées	Non fondées	En cours d'instruction
Société canadienne des postes	66	34	13	19
Développement des ressources humaines Canada	64	30	5	29
Air Canada	58	10	3	45
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada	55	11	5	39
Ministère de la Défense nationale	45	6	4	35
Agence des douanes et du revenu du Canada	44	14	4	26
Gendarmerie royale du Canada	27	11	1	15
Société Radio-Canada	24	6	1	17
CORCAN	21	0	3	18
Santé Canada	18	7	1	10
TOTAL	**422**	**129**	**40**	**253**

Services au public

Voici les trois grandes catégories des plaintes recevables concernant la prestation des services au public :

- communications écrites (22 p. 100);
- communications assurées par des personnes (17 p. 100) : réceptionnistes, douaniers, travailleurs des postes, policiers, etc., qui n'offrent pas activement des services dans les deux langues officielles;
- communications dans les médias (15 p. 100) : ces plaintes avaient pratiquement toutes trait à l'absence d'annonces publicitaires dans les médias de langue officielle minoritaire.

Langue de travail

Les 128 plaintes recevables portant sur la langue de travail étaient réparties comme suit :

- 59 p. 100 ont été déposées par des fonctionnaires de la région de la capitale nationale;
- 16 p. 100, par des fonctionnaires de la région du Québec;
- 13 p. 100, par des fonctionnaires de l'Atlantique.

Elles avaient surtout trait aux communications internes (38 plaintes) et à la formation professionnelle (19 plaintes).

Exigences linguistiques des postes

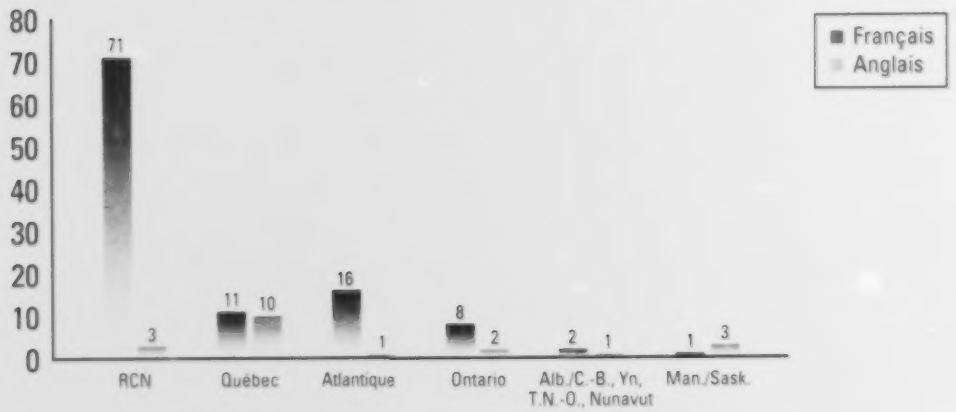
Au cours des dernières années, le nombre de plaintes recevables concernant les exigences linguistiques des postes a augmenté de façon constante. Cette année, ces plaintes représentaient 10 p. 100 de toutes les plaintes recevables. Cette hausse s'explique en grande partie par une augmentation des activités en matière de dotation de postes bilingues et par une plus grande sensibilisation des fonctionnaires à cette question. Les médias ont également manifesté beaucoup d'intérêt pour ce dossier.

Ces plaintes portaient généralement sur l'un des trois éléments suivants :

- la désignation linguistique d'un poste;
- son profil linguistique (niveaux A, B, C ou P);
- la méthode de dotation utilisée (impérative ou non impérative).

Diagramme 6

Nombre de plaintes recevables concernant la langue de travail - par langue



Promotion du français et de l'anglais

Trente-trois plaintes recevables signalaient des infractions à la partie VII de la *Loi*. Il s'agit de la partie qui énonce l'engagement du gouvernement à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. Les francophones ont déposé 31 de ces 33 plaintes (94 p. 100). Celles-ci ciblaient notamment les institutions suivantes : la Société Radio-Canada (15 plaintes), Téléfilm Canada (6 plaintes) et la Société canadienne des postes (4 plaintes).

Participation équitable

Trente-trois plaintes recevables portaient sur le manque d'équité de la proportion des deux groupes de langue officielle au sein de la fonction publique. Dans la plupart des cas, on alléguait que les fonctionnaires francophones et anglophones ne bénéficiaient pas des mêmes chances d'avancement au sein de leur institution.

Conclusion

Le citoyen et la citoyenne n'aiment habituellement pas porter plainte. La plainte est le plus souvent l'expression d'une exaspération, celle de ne pas voir se réaliser concrètement les promesses contenues dans la *Loi* et maintes fois répétées par les dirigeants politiques. Paradoxalement, la plainte est aussi un gage d'espoir. Les citoyens veulent bien croire que leur protestation ne sera pas un simple coup d'épée dans l'eau et qu'elle contribuera à faire progresser la notion d'égalité du français et de l'anglais dans les institutions fédérales et, en fin de compte, dans la société canadienne. Nous sommes persuadés, comme eux, du bien-fondé de leur démarche et de leurs espoirs. La plainte demeure, pour la commissaire, un élément essentiel dans l'atteinte de l'objectif d'agir à titre de catalyseur du changement qu'elle s'est fixée.

Conclusion

Une année au ralenti
qui soulève des interrogations

Une année au ralenti qui soulève des interrogations

L'année 2003-2004 ne passera pas à l'histoire comme un grand millésime dans le domaine des langues officielles. Le nouvel élan promis dans le *Plan d'action pour les langues officielles* a vite été ralenti par une longue période de transition gouvernementale.

Nous avions exprimé des inquiétudes au sujet de la continuité de l'action gouvernementale dans le Rapport annuel 2002-2003, du fait qu'il était possible que certains acteurs changent de fonction et que de nouvelles priorités viennent soudainement chambarder l'ordre du jour.

Les progrès sont minces au chapitre de la langue de travail. Il n'y a pas eu de sensibilisation du public sur la portée de la dualité linguistique. Peu de choses ont bougé sur le plan du renforcement de la partie VII de la *Loi*. Le renouvellement du Programme des langues officielles en enseignement accuse du retard, un phénomène inexplicable compte tenu de l'expérience gouvernementale en la matière.

On remarque cependant avec satisfaction que les parlementaires ont fait preuve du leadership auquel nous nous attendions pour faire progresser les dossiers linguistiques. La création de l'École de la fonction publique, les mesures positives en santé et en immigration et la confirmation que le financement du Plan d'action ne serait pas réduit sont au nombre des bonnes nouvelles.

Le gouvernement ne doit en aucun cas ralentir la cadence. Il doit exercer un leadership ferme et viser, en priorité, à obtenir des résultats constants et mesurables grâce à un cadre de reddition de comptes rigoureux.

Enfin, il faut garder à l'esprit le fait que le Plan d'action n'est pas en soi un résultat; c'est un outil parmi d'autres pour progresser vers l'égalité des deux langues officielles au Canada. La société civile doit aussi adhérer à ce grand projet commun, notamment en encourageant le gouvernement à poursuivre son action.

La bonne gouvernance des langues officielles doit avoir pour objectif de développer les capacités requises pour être en mesure de progresser vers l'égalité du français et de l'anglais dans la société canadienne. Cela suppose la création d'un environnement politique et administratif structurant, sans oublier une concertation avec les autres ordres de gouvernement.

Cette bonne gouvernance englobe les principaux acteurs politiques, les institutions ainsi que les structures, mécanismes et processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes. Elle doit également permettre aux citoyens et citoyennes, et aux communautés, d'exprimer leurs intérêts ainsi que de défendre et d'élargir leurs droits linguistiques.

Bref, une gouvernance efficiente et efficace des langues officielles est fondée sur l'établissement d'un large consensus relativement aux objectifs et aux moyens. Elle nécessite une solide responsabilisation individuelle et institutionnelle – des champions de la cause – un ressourcement adéquat et une reddition de comptes transparente et détaillée.

Le gouvernement veut faire du Canada un acteur de premier plan sur la scène mondiale. Pour y parvenir, il mise sur le capital humain. La maîtrise des deux langues officielles par un nombre croissant de Canadiens et de Canadiennes est vue par une multitude de personnes comme étant un avantage économique. Il ne s'agit plus simplement de parler le français et l'anglais pour décrocher un quelconque poste bilingue, mais d'accroître ses chances de réussite dans un monde de plus en plus concurrentiel et axé sur les communications.

La prospérité du Canada tient à de nombreux facteurs. Elle est partiellement attribuable au climat de confiance et de respect mutuels ainsi qu'à la solidarité que nous avons réussi tant bien que mal à établir entre nous au cours de notre histoire. Notre pays ne serait pas viable sans cet appui et cette confiance réciproques. Il suffit de voir ce qui se passe ailleurs dans le monde. Dans plusieurs pays où la justice et le respect ne sont pas des valeurs fondamentales, les conflits linguistiques, ethniques ou religieux qui éclatent finissent par mettre en péril le progrès social et le développement économique.

Au Canada, notre capacité de nous entendre et de nous parler est au cœur même de notre stabilité et de notre prospérité en tant que pays démocratique. Cultiver les langues officielles et la compréhension culturelle, c'est récolter la paix et le progrès. C'est se tailler une place importante dans le monde moderne.

ANNEXES

Annexe A

Recommandations

RECOMMANDATION 1

La commissaire recommande au président du Conseil du Trésor :

- de compléter dans les meilleurs délais la révision des autres politiques en matière de langues officielles.

RECOMMANDATION 2

La commissaire recommande au gouvernement :

- de clarifier par voie législative ou réglementaire la portée juridique de la partie VII en précisant à la fois son caractère obligatoire et les modalités de sa mise en œuvre par les institutions fédérales aux termes de l'article 41 de la *Loi*.

RECOMMANDATION 3

La commissaire recommande au gouvernement :

- de maintenir, dans le contexte de la revue des dépenses, les ressources allouées au Programme des langues officielles dans son ensemble.

RECOMMANDATION 4

Comme ce cadre de responsabilisation jouera un rôle important dans la désignation des secteurs, et afin de changer la culture organisationnelle qui met l'accent sur les processus plutôt que sur les résultats, la commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

- de renforcer le cadre de responsabilisation de la gestion,
  - en le revoyant pour mettre l'accent sur l'importance des langues officielles lorsqu'il est question de services axés sur les citoyens au niveau des résultats dans les indicateurs de rendement;
  - en élaborant des critères très explicites de rendement en matière de langues officielles.

RECOMMANDATION 5

Afin de renforcer l'obligation de rendre compte des gestionnaires à l'égard de la mise en œuvre de la *Loi* et de mieux sensibiliser les fonctionnaires à l'importance du respect des droits linguistiques du public, la commissaire recommande à l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada :

- de mettre en place des mécanismes efficaces d'évaluation axés sur les résultats et de formation appropriée du personnel,
  - en menant davantage de vérifications sur la mise en œuvre de la *Loi* dans les institutions;
  - en exigeant que les institutions fassent elles-mêmes des vérifications internes;
  - en s'assurant que le personnel sera mieux formé en insistant sur le respect des droits linguistiques comme étant avant tout une question de respect du citoyen et de la citoyenne.

RECOMMANDATION 6

La commissaire recommande à Transports Canada :

- de faire adopter les amendements législatifs nécessaires afin que les droits linguistiques du public voyageur et du personnel d'Air Canada soient protégés et maintenus, quelle que soit la nature des modifications apportées dans la structure et l'organisation de l'industrie du transport aérien.

RECOMMANDATION 7

La commissaire réitère la recommandation 5 du Rapport annuel 2002-2003 et recommande à la ministre du Patrimoine canadien :

- de renforcer l'exigence selon laquelle chaque ministre de l'Éducation des provinces doit produire un rapport annuel de progrès, tant sur l'objectif de doubler la proportion de diplômés bilingues du secondaire que sur celui d'instruire en français 80 p. 100 de l'effectif cible visé par l'article 23 de la *Charte*.

RECOMMANDATION 8

La commissaire réitère sa recommandation de 2002-2003 au ministre de la Santé :

- de s'assurer que les ententes fédérales-provinciales-territoriales sur la santé sont adaptées aux besoins particuliers des communautés minoritaires de langue officielle de chaque province et de chaque territoire et qu'elles incluent des dispositions précises sur les services de santé qui doivent leur être offerts dans leur langue.

RECOMMANDATION 9

La commissaire recommande au Bureau du Conseil privé :

- de réexaminer le processus de nomination des juges des cours supérieures et des tribunaux fédéraux afin de doter ceux-ci d'une capacité bilingue adéquate.

RECOMMANDATION 10

Afin de mieux ancrer la dualité linguistique dans la société canadienne, la commissaire recommande à Patrimoine canadien :

- d'accorder une plus grande importance au volet de la promotion de la dualité linguistique, notamment en fournissant l'orientation nécessaire aux institutions afin qu'elles définissent des activités liées à cet aspect de la partie VII et d'évaluer l'efficacité de ses programmes liés à la promotion de la dualité linguistique et d'y apporter les correctifs nécessaires, le cas échéant;

RECOMMANDATION 11

aux institutions fédérales :

- prioritairement à celles qui doivent élaborer un plan pour la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, qu'elles y incluent des initiatives valorisant la dualité linguistique et qu'elles en rendent compte à Patrimoine canadien.

Annexe B

Le palmarès des belles réussites

L'art de gagner ses épaulettes

Les initiatives en matière de langues officielles contribuent à instaurer une nouvelle conscience linguistique tant chez les fonctionnaires qu'au sein de la société canadienne. Elles ne font pas toujours les manchettes, mais elles sont autant d'exemples de ce que le leadership, la bonne volonté et l'imagination permettent de réaliser. En voici un florilège.

Prix Léon du Leadership de 2003-2004

Michel Dorais, sous-ministre, Citoyenneté et Immigration Canada

À tout seigneur tout honneur. Le récipiendaire du Prix Léon du Leadership du Commissariat aux langues officielles pour l'année 2003-2004 est M. Michel Dorais, sous-ministre à Citoyenneté et Immigration Canada. M. Dorais est un dirigeant qui a fait preuve d'un leadership remarquable. Les quelques exemples qui suivent en font foi.

- Le rôle et les responsabilités de tous les hauts fonctionnaires du ministère en matière de langues officielles ont été clairement définis. Le sous-ministre a élaboré un cadre de responsabilisation qui exige que les gestionnaires rendent compte régulièrement des résultats atteints. De plus, le champion des langues officielles, le sous-ministre adjoint aux opérations, rencontre mensuellement pour un suivi les membres de la haute gestion qui ont des responsabilités relatives aux langues officielles.
- M. Dorais a appuyé un projet proposé par la région du Québec afin de créer un milieu propice à l'usage du français et de l'anglais. Le message est clair : la *Loi sur les langues officielles* et ses politiques doivent se vivre au quotidien dans le milieu de travail. Cette nouvelle approche a eu pour résultat d'améliorer les communications entre l'administration centrale et la région du Québec.

Soulignons aussi que c'est sous la direction de M. Dorais qu'on a intégré dans la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* des objectifs visant l'épanouissement des communautés linguistiques en situation minoritaire. En effet, le ministère a fait modifier des ententes portant sur les immigrants sélectionnés directement par les provinces.

Le ministère a conclu ou est en voie de conclure avec toutes les provinces et territoires, exception faite de l'Ontario, du Nunavut et des Territoires du Nord-Ouest, des ententes qui prévoient des modalités de consultation et de collaboration avec les communautés francophones dans le cadre des activités de recrutement des immigrants. M. Dorais a également mis sur pied un comité directeur bipartite (représentants de ministères fédéraux et provinciaux-territoriaux et représentants des communautés), afin d'établir un cadre stratégique qui favorise l'immigration en général et notamment celle au sein des communautés. Selon la commissaire, ce sont là des modèles à adopter au cours de négociations d'ententes avec les provinces et les territoires.

Enfin, M. Dorais a été le premier sous-ministre à signer une entente de collaboration avec le Commissariat afin d'assurer une résolution efficace des plaintes qui y sont déposées.

En décernant le Prix Léon du Leadership à M. Dorais, la commissaire salue un agent de changement dont le leadership en matière de langues officielles sur le terrain a réellement contribué à l'épanouissement de la société canadienne.

Prix du chef de la fonction publique pour les langues officielles

Diversification de l'économie de l'Ouest Canada

Le Prix du chef de la fonction publique, institué par le greffier du Conseil privé, souligne le travail des fonctionnaires qui contribuent de façon remarquable à la société canadienne. En décembre 2003, le Prix du chef de la fonction publique pour les langues officielles a été remis pour la première fois à l'Équipe de l'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada.

Grâce à son excellent travail, l'Équipe a permis la mise en œuvre de la Stratégie francophone. En facilitant la création d'un réseau d'organisations provinciales vouées au développement économique, la Stratégie a permis de mettre les compétences des francophones au service des entrepreneurs canadiens. De nombreux services en français ont été offerts aux entrepreneurs francophones, dont des services de développement commercial, des consultations, de la formation.

Aux yeux de la commissaire, cette initiative a fourni aux communautés francophones un outil durable qui renforcera leur vitalité économique. C'est une approche exemplaire qui pourrait servir de modèle à d'autres ministères fédéraux.

Pêches et Océans Canada

Pêches et Océans Canada a établi un projet pilote de mentorat linguistique qui a connu un vif succès. Le projet répond à un besoin exprimé par le Regroupement des pêcheurs professionnels du sud de la Gaspésie. Celui-ci souhaitait mieux interagir avec ses membres anglophones ainsi qu'avec ses partenaires anglophones de l'industrie des pêches de l'Est du Canada.

L'initiative avait deux grands objectifs :

- mettre en valeur l'expérience et les connaissances des pêcheurs anglophones gaspésiens et leur permettre de les partager avec des représentants d'associations de pêcheurs et des fonctionnaires fédéraux désireux d'améliorer leur capacité d'interagir oralement en anglais;
- utiliser le mentorat linguistique comme levier pour améliorer les compétences en langue seconde des divers intervenants, tout en valorisant le patrimoine et le savoir-faire de la communauté.

Par suite d'une campagne publicitaire, les responsables du projet ont recruté une soixantaine de participants francophones et anglophones qu'ils ont formés et jumelés. Pendant plusieurs mois, les personnes jumelées se sont rencontrées une fois par semaine dans le but de parfaire leurs connaissances en langue seconde. De plus, elles participaient ensemble une fois par mois à des activités socio-culturelles en anglais.

Le projet a aidé à rapprocher les deux communautés linguistiques. C'est un résultat hautement apprécié par les responsables et les participants que nous applaudissons aussi.

L'Agence de promotion économique du Canada atlantique

La région du Nouveau-Brunswick de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), sous la direction de M. Brian Dick, vice-président régional, a adopté une démarche des plus dynamiques pour créer un milieu de travail propice à l'utilisation des deux langues officielles.

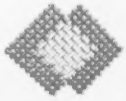
Un programme de mentorat qui permet aux employés anglophones de maintenir et d'améliorer leurs connaissances du français oral et écrit connaît beaucoup de succès. En effet, plus de 30 équipes se sont inscrites au programme. Chaque unité se compose d'un mentor francophone et d'un stagiaire anglophone qui se réunissent 30 minutes par semaine. De plus, des petits-déjeuners mensuels où le français et des activités socio-culturelles sont au programme attirent maintenant de 40 à 50 participants.

Et les mercredis, on ne parle que le français. Les murs sont tapissés d'affiches proclamant : « Aujourd'hui, on parle le français ». On encourage les employés à communiquer en français avec leurs collègues de travail. On a également prévu des activités visant à enrichir le vocabulaire : quiz et jeux linguistiques, exercices variés, etc.

Enfin, les réunions hebdomadaires du comité de gestion se déroulent en alternance en anglais et en français. Afin de permettre une communication efficace, les membres du comité disposent d'une variété d'outils langagiers.

M. Brian Dick et son équipe croient fermement en un milieu de travail bilingue et ils se sont activement engagés à le créer, à le maintenir et à l'améliorer. Bravo!

Un partenariat à Terre-Neuve-et-Labrador

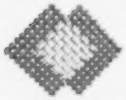


Apprendre le français, c'est une chose, mais le pratiquer régulièrement pour ne pas perdre les connaissances acquises en est une autre. Le groupe *Future Leaders Network of Newfoundland and Labrador* a lancé en 2004 l'initiative *Parlons* afin d'encourager les fonctionnaires fédéraux anglophones de la province à utiliser le français qu'ils ont appris.

Le volet *Parlons français* invite les personnes intéressées à porter durant certaines heures de la semaine ou durant une journée entière un écusson les identifiant. Ces personnes parlent alors en français entre elles. Un deuxième volet, *Parlons français ici,* comprend des rencontres organisées. Les fonctionnaires intéressés se rencontrent deux fois par semaine à l'heure du dîner pour échanger dans un cadre informel.

C'est une idée qui a déjà fait boule de neige : *Future Leaders Network of Newfoundland and Labrador* espère que tous les ministères fédéraux dans la région prendront part au projet.

Un partenariat à Edmonton



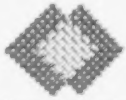
L'Edmonton Public School District, de concert avec la Commission de la fonction publique fédérale, a réussi à faire augmenter les inscriptions des élèves dans les classes d'immersion de près de 30 p. 100 en une seule année. C'est en partie grâce à un projet pilote unique en son genre d'une durée de trois ans.

En juin 2003, 95 élèves de 12e année inscrits dans des programmes d'immersion en français dans quatre districts scolaires ont subi les examens de langue seconde (compréhension écrite et orale en français) utilisés par le gouvernement du Canada pour évaluer les compétences des fonctionnaires. La majorité de ces élèves ont atteint le niveau B (intermédiaire) ou un niveau supérieur.

Le projet pilote permet à la Commission de la fonction publique d'établir dès maintenant le potentiel linguistique chez les jeunes de l'Ouest. Au cours de la deuxième année du projet, on entend vérifier les connaissances linguistiques de quelque 500 élèves de 12e année provenant de partout dans la province.

La commissaire tient à souligner des initiatives particulièrement heureuses dans d'autres secteurs de la société canadienne :

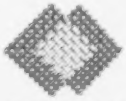
L'ambassade des États-Unis



Par suite de notre étude intitulée *Les langues officielles sur Internet : les sites de missions diplomatiques et d'organisations internationales*, l'ambassade des États-Unis au Canada dévoilait en novembre 2003 le volet en langue française de son site Web. Cette excellente initiative montre bien le respect que l'ambassade accorde à la dualité linguistique du Canada et son désir d'offrir aux Canadiens et aux Canadiennes des services dans les deux langues officielles du pays.

Le site Web de l'ambassade des États-Unis est un modèle d'excellence pour les autres ambassades de la capitale nationale.

Politique de services en français en Saskatchewan



Depuis l'adoption de la *Loi linguistique* en 1988, une loi qui affirmait le caractère unilingue de la Saskatchewan, cette province ne s'était jamais prononcée officiellement en matière de services au public, exception faite de la politique sur les services juridiques en français adoptée en 2002.

En janvier 2003, l'Assemblée communautaire fransaskoise a établi un dialogue avec le gouvernement provincial par le biais du Comité mixte de liaison sur les services en langue française. Le Comité a par la suite recommandé l'adoption d'une politique linguistique sur les services en français semblable à celle du Manitoba.

En septembre 2003, le Cabinet du gouvernement provincial de la Saskatchewan a adopté une politique qui servira à encadrer ses ministères, agences et sociétés d'État et qui leur permettra d'offrir un plus grand nombre de services en français. Cette politique reconnaît le principe de la dualité linguistique et la notion d'offre active. L'Office de coordination des affaires francophones produira un rapport annuel sur les progrès réalisés, et la communauté fransaskoise sera consultée.

Cette politique constitue un pas dans la bonne direction et démontre un leadership certain de la part du gouvernement de la Saskatchewan. La commissaire encourage celui-ci à continuer d'aller de l'avant dans cette initiative.

Service de télé-santé en français au Manitoba

Le Manitoba a inauguré, au mois de février 2004, un centre d'appels Info-Santé pour les francophones du Manitoba. Accessible en tout temps, ce service est assuré par cinq infirmières. La commissaire félicite la province pour cette belle avancée en matière de services de santé en français.

Des services en français pour la Police provinciale de l'Ontario

L'accès à des services municipaux en français est un dossier qui préoccupe l'Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO). En septembre 2003, cette organisation signait avec la Police provinciale de l'Ontario, l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario et l'Action ontarienne contre la violence faite aux femmes une entente historique sur la prestation des services en français. Dans le cadre de cette stratégie, la Police provinciale s'engage à définir, mesurer et documenter la prestation de services en français. Elle doit ainsi préciser les responsabilités incombant à son personnel, aux intervenants et au Bureau du coordonnateur des services en français. Sur le terrain, les commandants de détachement doivent collaborer avec la communauté afin de fournir des services policiers qui répondent aux besoins des collectivités francophones. Également, le Bureau des ressources humaines doit mettre en place des initiatives de recrutement répondant aux exigences de prestation des services en français. Les partenaires de cette entente doivent quant à eux communiquer à la Police provinciale les priorités de la communauté francophone et collaborer à l'élaboration de stratégies spécifiques.

La commissaire, qui suit avec beaucoup d'intérêt les travaux de l'AFMO, se réjouit de cette entente qui concrétise l'esprit de l'article 5 de la *Loi sur les services en français* de l'Ontario, lequel garantit à chacun le droit de communiquer avec le gouvernement en français et de recevoir des services en français dans 23 régions désignées de la province.

Le centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke

Le Centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke (CHUS) poursuit ses efforts en vue d'améliorer les services de santé offerts à la clientèle d'expression anglaise de l'Estrie. Il a embauché un agent de liaison responsable de la communication avec la communauté anglophone. Il a aussi traduit en anglais de nombreux documents pour mieux la renseigner sur les soins de santé qui sont offerts. Il a mis sur pied des cours d'anglais langue seconde qui ont été suivis par plus de 400 employés durant leur temps libre. Enfin, il a invité un grand nombre de bénévoles anglophones à lui prêter main-forte et à assurer la liaison avec la communauté.

La commissaire félicite le CHUS pour les efforts qu'il déploie en vue d'assurer la prestation de services de santé dans un climat respectueux de la langue et de la culture de la communauté anglophone de l'Estrie.

Un partenariat en Nouvelle-Écosse

L'année 2004 marque le 400e anniversaire de la présence française en Amérique. Tout au long de l'année, des événements de grande envergure se dérouleront un peu partout en Nouvelle-Écosse. La Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse a voulu être de la partie en dévoilant un projet de signalisation routière et de promotion touristique. Chacune des régions acadiennes sera clairement indiquée le long des principales routes de la province. De plus, des stands situés dans 17 centres de renseignements touristiques présenteront les régions acadiennes et l'ensemble du produit touristique acadien.

Le ministère du Tourisme, de la Culture et des Affaires acadiennes de la Nouvelle-Écosse, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, la Société d'expansion du Cap-Breton et le ministère du Patrimoine canadien ont coopéré à la réalisation du projet. Il reflète la fierté des gouvernements à accroître la visibilité de la collectivité acadienne de la Nouvelle-Écosse et à reconnaître son apport au développement de la province.

INDEX

Nota : ACIA est l'Agence canadienne d'inspection des aliments; MAECI, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international; RCN, région de la capitale nationale; RHDC, Ressources humaines et Développement des compétences

Aboriginal Peoples Television Network, 74

Académie internationale de droit linguistique, 83

Accord Canada-Québec (1991), 66

Administration canadienne de la sûreté du transport aérien (ACSTA), 27

Aéroports, services bilingues, 22-23, 27-29

Affaire *Casimir*, 54

Affaire *Doucet-Boudreau*, 53

Affaire *Gosselin*, 54

Affaires indiennes et du Nord Canada, développement économique des communautés minoritaires, 59

Afrique du Sud et dualité linguistique, 82

Agence canadienne d'inspection des aliments
- communauté acadienne, 14
- plaintes, 61

Agence canadienne de développement international
- français dans Internet, 32
- Sri Lanka et dualité linguistique, 82
- Afrique du Sud et dualité linguistique, 82

Agence de gestion des ressources humaines
- application de la *Loi* à la haute gestion, 40
- bilan, 11
- création, 10
- dotation impérative, 24
- évaluation des contenus des sites Web, 33
- obligations linguistiques en transport aérien, 28
- recommandations de la commissaire, 23, 41
- rôle dans la gouvernance, 8
- vérification interne, 22

Agence de promotion économique du Canada atlantique
- anniversaire de la présence française en Amérique, 108
- Fonds pour promouvoir le développement économique, 59
- programme de mentorat, 105

Agence des douanes et du revenu du Canada
- plaintes, 25, 89, 92
- services en français aux douanes, 25

Agence internationale de la Francophonie, 83

Agriculture et Agroalimentaire Canada
- développement économique des communautés minoritaires, 59
- langue de formation, 45
- langue de travail, 44

Air Canada
- diminution des plaintes, 87
- langue de la publicité dans les publications, 80
- plaintes, 92
- responsabilisation, 78
- restructuration financière et services bilingues, 28

Alberta
- plaintes, 88, 89, 91
- politique d'apprentissage des langues, 80-81
- services à la communauté linguistique minoritaire, 26

Arts, véhicule de promotion de la dualité linguistique, 74, 75

Assemblée communautaire fransaskoise, 30, 106

Association canadienne des professeurs de langues secondes, 77

Association d'études canadiennes, 77

Association de l'industrie de la langue (AILIA), 34

Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, 83

Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO), 107

Association professionnelle des cadres supérieurs de la fonction publique du Canada (APEX), 40, 42, 43

Assurance-emploi. *Voir* Développement des ressources humaines Canada

Atlantique
mentorat linguistique, 104-105
plaintes, 88, 89
Voir aussi les provinces individuelles
Attitudes face à l'utilisation des deux langues officielles dans la fonction publique du Canada, 42, 43

Bélanger Parker, Claire, 60
Bibliothèque nationale du Canada, 77
Bilinguisme
bilinguisme individuel, 73
francophones et anglophones, 43
proportion de diplômés bilingues du secondaire, 13
Voir aussi Dualité linguistique
Bureau de la traduction fédéral, 34
Bureau du Conseil privé
élaboration d'un cadre de reddition des comptes, 12
promotion du bilinguisme, 73
recommandations de la commissaire, 66
responsable de l'Agence de gestion des ressources humaines, 11
rôle dans la gouvernance, 8
Voir aussi greffier du Conseil privé
Bureaux et points de service désignés bilingues, 15, 23, 24, 26, 30

Cabinet, mémoires au, 12
Cadre d'imputabilité et de coordination, 9, 10, 14, 17
Cadre de responsabilisation de gestion, 35
Cadre de responsabilisation ministérielle, liste des ministères/organismes désignés bilingues, 78
Cadres supérieurs. *Voir* haute gestion
Calgary, aéroport international, 27
Canadian Parents for French, 12, 73
Centre canadien de gestion, 42, 65
Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie, 62
Centre de recherche et d'information sur le Canada, 17, 72, 77
Centre de recherches en technologies langagières, 34
Centre hospitalier de l'Université de Sherbrooke, 107
Centre national des arts, langue de la publicité dans les publications, 80
Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC), 29
Chambre des communes
Comité permanent des langues officielles, 16, 56, 57, 64-65, 67
égalité linguistique, 15
langue de diffusion des travaux et débats, 29
Charte canadienne des droits et libertés
article 23, 13, 52, 53, 54
instruction en français, 13
Charte de la langue française, langue d'instruction des enfants, 54
Chartrand, Marcel A., 44
Cité collégiale, 55, 58
Citoyenneté et Immigration Canada, 66
étude sur la disponibilité et les coûts des tests de langue, 68
immigration francophone, 67
plaintes, 67
Prix Léon du Leadership, 103-104
résolution efficace des plaintes, 104
Citoyens et citoyennes
compréhension des enjeux, 4
connaissance des deux langues officielles, 72-73
connaissance des droits linguistiques, 87
consultation, 9, 68
droits linguistiques, 3, 15, 23, 28, 71
droits linguistiques en matière de justice, 63-66
engagement envers la dualité linguistique, 72, 73, 76
participation, 7, 9, 12, 14, 97
plaintes comme moyen de participation, 94

Collège Boréal, 56
Collège universitaire Glendon, 77
Colombie-Britannique
immigration francophone, 67
plaintes, 30, 88, 89, 91
recrutement des immigrants, 104
Comité consultatif canadien pour le français dans Internet, 32, 33
Comité national de développement des ressources humaines des communautés minoritaires anglophones, 59
Comité national de développement économique et d'employabilité, 59, 61
Comité permanent des finances nationales du Sénat, 16
Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, 64-65, 67
accès à la justice, 64-65
comparutions de la commissaire, 16
études, 16
immigration francophone, 67
rapport sur l'accès aux soins de santé, 56
recommandations, 57
Comité permanent des langues officielles du Sénat, 14, 16, 64
Comité pour la prestation de services en langue anglaise, 58
Commissaire aux langues officielles
activités, 83
citations, 41
comparutions, 15, 16
demandes de renseignements reçues, 87
immigration, 67
interventions, 25
Voir aussi recommandations de la commissaire
Commissariat aux langues officielles
accès à la justice dans les deux langues officielles, 65
activités de promotion et d'éducation en 2003-2004, 71
Prix Léon du Leadership, 103-104
symposium sur les langues officielles, 73-77
Commission canadienne du tourisme, langue de la publicité dans les publications, 80
Commission de la capitale nationale, langue de publicité dans les publications, 80
Commission Romanow, 56
Communautés linguistiques majoritaires
consultation, 12
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 62
Communautés linguistiques minoritaires
accès à la justice, 63-66
consultation, 12, 24, 31, 66, 68
développement économique, 12, 58-63
éducation, 51-55
effets des décisions gouvernementales, 61, 62
employabilité, 62
épanouissement, 9, 13, 14, 51, 53, 68, 71, 72
immigration, 66-68
participation, 32
soins de santé, 55-56
Communautés linguistiques minoritaires de langue française
ACIA, 14
consultation, 24
recours judiciaire (Simcoe-Nord), 62
Connexion Jeunesse, 74
Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), 74
Conseil du Trésor. *Voir* Secrétariat du Conseil du Trésor
Conseil fédéral du Québec, 47
Conseil national de recherches du Canada
français dans Internet, 32
technologies langagières, 34
Conseil privé. *Voir* Bureau du Conseil privé
Consortium national de formation, 55, 56
Constitution, 9
Cour canadienne de l'impôt, 65

Cour fédérale
Agence canadienne d'inspection des aliments, 61
communauté acadienne, 14
langue de diffusion des débats de la Chambre des communes, 29
Cour suprême du Canada
affaire *Doucet-Boudreau,* 53
décision sur la langue d'instruction des enfants, 53-54
interprétations en matière d'article 23 de la *Charte,* 52, 53
interprétations en matière de droits linguistiques, 8
nomination des juges, 65, 66, 102
Culture
services bilingues, 71
véhicule de promotion de la dualité linguistique, 74, 77

Dabrowski, Wojtek, 75
Défense nationale, 16, 89, 92
Développement des ressources humaines Canada
développement des communautés minoritaires, 59
plaintes, 30, 89, 92
services bilingues, 29-30
Dick, Brian, 105
Discours du Trône, 12
Disponibilité et coûts des tests de langue, 68
Dorais, Michel, 103
Dotation impérative, 10, 23, 24, 39, 40, 93
Voir aussi langue de travail
Drake International, 77
Dualité linguistique
au cœur de l'identité canadienne, 17, 32, 35, 51, 72, 75-76, 83-84, 98
avantages de bilinguisme, 74, 97
concurrence mondiale, 34, 73, 81, 97-98
conséquences des transformations gouvernementales, 11-12, 13, 15
discours du Trône, 12
engagement des citoyens et citoyennes, 72-73, 76
immigration, 84
intégration des immigrants, 84
leadership du gouvernement du Canada, 7, 9, 12, 13, 17, 34, 76, 97
Parlement comme gardien et défenseur, 9
promotion, 3, 53, 61, 71-84, 105, 108
rôle de la haute gestion, 35, 43
rôle du Canada dans le monde, 82-84

École de la fonction publique, 41, 97
Économie
avantages de bilinguisme, 74, 97
développement économique des communautés, 12, 58-63
engagements au symposium, 77
Edmonton
aéroport international, 27, 28
centre d'accueil pour personnes âgées francophones, 58
classes d'immersion, 106
Éducation
en français, 13
en langue officielle minoritaire, 3, 8, 53-54, 54-55, 73-74
enfants de groupes minoritaires, 51-52
entente cadre, 13, 17
ententes intergouvernementales, 9
enveloppe budgétaire du Plan d'action, 12, 15
français langue seconde, 72, 81, 83
immersion, 73
langue seconde, 3, 17, 72, 73-74, 75, 76, 77
partie VII de la *Loi,* 51
piétinement en matière de langues officielles, 68
postsecondaire dans la langue de la minorité, 52
Programme des langues officielles en enseignement, 97

proportion de diplômés bilingues du secondaire, 13, 76
services bilingues, 71
Voir aussi formation et perfectionnement professionnel; formation linguistique
Égalité linguistique, 9, 11
responsabilité de la Chambre des communes, 15
responsabilité de la fonction publique, 4, 23
responsabilité de la haute gestion, 35
responsabilité des élus, 4
responsabilité des gestionnaires, 26, 34, 47-48
responsabilité du gouvernement, 7, 14, 15, 68, 71
responsabilité du Sénat, 4, 14, 15
Emploi
bilinguisme et capacité à trouver un emploi, 73, 75
véhicule de promotion du bilinguisme, 74
Entreprises multilingues, répertoire international, 77
Environnement Canada
diminution des plaintes, 87
langue de formation, 45
langue de travail, 45
plaintes, 45
États-Unis, ambassade, 106
Études et enquêtes
Agence canadienne d'inspection des aliments, 14, 61
Agriculture et Agroalimentaire Canada, 44
analyse du Centre de recherche et d'information sur le Canada, 17
attitudes face à l'utilisation des langues officielles, 42-43
Commissariat aux langues officielles, 42
contenu français sur Internet, 32, 33, 81
dualité linguistique de la haute gestion, 41
Gendarmerie royale du Canada, 28
langue de service aux aéroports, 27
langues officielles au travail, 23, 41-43
Postes Canada, 26
services bilingues au téléphone dans les bureaux désignés bilingues, 23
services bilingues et baux commerciaux, 79
services en français à Simcoe-Nord, 62
services en français aux douanes, 25
services offerts aux francophones de la Nouvelle-Écosse, 53
Exigences linguistiques des postes
plaintes, 90, 91, 93

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 77
Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA), 24
Fédération des enseignants de l'Ontario, 77
Fonction publique
attitude face à l'utilisation des langues officielles au travail, 22, 43
comme chef de file, 4, 12
composition linguistique, 46
compréhension des droits linguistiques, 43-44
compréhension des obligations linguistiques, 23, 34, 35, 43-44
dotation non impérative, 23
exigences linguistiques des postes de supervision, 43
formation, 23, 63
formation linguistique, 31, 41
français au travail, 44
langue de travail, 39, 47
participation des anglophones au Québec, 47
plaintes au sujet de la participation équitable, 94
principes d'embauche, 23-24
Projet de loi (C-25) concernant la modernisation, 16
régions désignées bilingues, 39-40
rôle dans la gouvernance, 8
services bilingues, 39
utilisation de la langue majoritaire au travail, 43
Voir aussi haute fonction publique

Fonds d'appui aux communautés de langue officielle, 54, 60
Formation et perfectionnement
communautés minoritaires, 63
droits linguistiques, 39
en français, 43, 45
épanouissement des communautés minoritaires, 58
gestionnaires de réseaux, 33
professeurs de langue seconde, 77
professionnels de la santé, 55, 58
Formation linguistique
accessibilité, 10
demandes d'information, 87
élargissement de l'accès, 43, 44
français langue seconde, 12
hauts gestionnaires, 40
intégrée au perfectionnement professionnel, 41
mentorat, 104-105
Voir aussi éducation
Forum 4-2-1, 31-32
Forum des maires de la péninsule acadienne, 14, 61
Fredericton, aéroport de, 27

Gauthier, Sénateur Jean-Robert, 14
Gendarmerie royale du Canada
plaintes, 89, 92
services bilingues, 28
Gouvernance en matière de langues officielles, 3, 7-17, 68
Gouvernance, définition, 7-8
Gouvernement
changement de politiques en matière de langues officielles, 39
comme chef de file, 79
effets sur les communautés minoritaires, 61, 62, 68
gardien et défenseur de la dualité linguistique, 9
modification des responsabilités, 10
Programme des langues officielles, 10, 11
recommandations de la commissaire, 15
responsabilité quant à la langue de service, 21
rôle dans la gouvernance, 8
Voir aussi institutions fédérales
Gouvernement en direct, 32, 33
Greffier du Conseil privé, 104
recommandations de la commissaire, 41
Voir aussi Bureau du Conseil privé
Guichets uniques, 24, 30, 32

Halifax, aéroport, 27
Haute fonction publique
bilinguisme obligatoire, 10
formation linguistique, 40
imputabilité, 48
utilisation des deux langues officielles, 41
Haute gestion
dotation impérative, 40
rôle face à la dualité linguistique, 35, 43

Île-du-Prince-Édouard
administration de la justice, 64
plaintes, 91
Immersion, 73
Immigrants, sélection par les provinces, 103
Immigration
Accord Canada-Québec (1991), 66
et dualité linguistique, 84
intégration des arrivants, 4
partie VII de la *Loi*, 51
progrès en matière de langues officielles, 68
proportion d'anglophones et de francophones au Québec, 66

régionalisation des immigrants francophones, 67
survie de la communauté francophone, 66
tests linguistiques en français, 67-68
Industrie Canada
développement des industries de la langue, 34
développement économique des communautés minoritaires, 59
français dans Internet, 32
initiatives, 63
projet pilote de centre fédéral-provincial de services, 31
recours judiciaire contre, 62
Industries de la langue, 34
Institut de linguistique appliquée du ministère de l'Éducation de Chine, 83
Institut français de l'Université de Regina, 55
Institutions fédérales
recommandations de la commissaire, 84
Voir aussi gouvernement
Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), 57
Internet
bilinguisme des site du gouvernement, 32-33
Comité consultatif canadien pour le français, 32, 33
contenu français, 30, 32, 33, 81
information sur l'enseignement en langue seconde, 77
langue de service de Développement des ressources humaines Canada, 30
Les langues officielles sur Internet (étude), 106
normalisation des sites, 33
plaintes, 33
plaintes transmises par, 87
ProAction 41 (site intranet), 63
site Web de l'ambassade des États-Unis, 106

Justice
accès dans les deux langues officielles, 16
bilinguisme comme critère de sélection des juges, 65
droits linguistiques des citoyens, 63-66
en français, 64
engagement des provinces et territoires, 64
Loi sur les contraventions, 63
nomination de juges bilingues, 16
partie VII de la *Loi*, 51
pénurie de juges bilingues, 64-65
progrès en matière langues officielles, 68
Justice Canada
accès à la justice dans les deux langues officielles, 64, 65
rôle dans la gouvernance, 8

Langue de service
administration de la justice, 16
aéroports, 27
Agence des douanes et du revenu du Canada, 25
Air Canada, 28
attentes du public, 21
bureaux désignés bilingues, 24
causes des manques en matière de, 34
commerces situés dans les édifices fédéraux de la RCN, 79
dans l'Ouest canadien, 31
Développement des ressources humaines Canada, 30
diminution du nombre de plaintes, 87
effet d'un changement de politiques, 23
effets des compressions, 15
Gendarmerie royale du Canada, 28
guichets uniques, 30, 31
opinion de la population sur le droit à des services bilingues, 72
Ottawa, 79

plaintes, 90, 91, 93
Police provinciale de l'Ontario, 107
programme d'innovation, 24
publicités dans les publications d'institutions fédérales, 80
répartition des plaintes en grandes catégories, 93
respect de la dualité linguistique, 35
responsabilité des gestionnaires, 21-22
service publics essentiels, 9
sites Web du gouvernement, 32-33
Société canadienne des postes, 16, 26
Langue de travail
Agence de promotion économique du Canada atlantique, 105
attitude dans la fonction publique, 42
comparutions de la commissaire aux langues officielles, 16
concept de région bilingue, 39
dans l'Ouest canadien, 31
écart entre la *Loi* et la réalité, 47
et évaluation du rendement, 41, 43
évaluation de l'usage réel, 44
exercice des droits, 43
Fonds d'innovation, 24
participation des deux groupes linguistiques, 46
plaintes, 90, 91
plaintes par langue et par région, 93
plaintes par région, 93
progrès, 97
régions désignées bilingues, 4
responsabilité des employés, 48
responsabilité des gestionnaires, 48
Société canadienne des postes, 47
sous-utilisation du français, 41
Transports Canada, 45
Voir aussi dotation impérative; fonction publique
Leadership
comité de ministres responsables de portefeuilles sectoriels, 10
gouvernement du Canada, 7, 9, 12, 13, 17, 34, 76, 97
haute gestion, 35, 43
Parlement, 4
Plan d'action pour les langues officielles, 9, 10, 12-13
Prix Léon du Leadership, 103-104
Loi constitutionnelle de 1982, 8
Loi sur la modernisation de la fonction publique, 10
Loi sur les contraventions, 63
Loi sur les langues officielles
gouvernance des langues officielles, 8, 13, 14
imputabilité des gestionnaires, 22, 23
responsabilité du gouvernement, 7, 51, 71
Loi sur les langues officielles, partie VII
article 41, 13-14, 15, 53, 61, 62
caractère non exécutoire, 13, 14
clarification requise (recommandations), 13, 14, 15, 101, 102
comparutions de la commissaire, 16
responsabilités du gouvernement, 51, 53, 71, 78, 97
Loi sur les langues officielles des T.N.-O., révision, 16
Loisirs, services bilingues, 71

MAECI. *Voir* Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)
Manitoba
administration de la justice, 64, 68
immigration, 67
plaintes, 88, 89, 91
télé-santé en français, 107
Martin, Paul, 65
McGuinty, l'honorable Dalton, 79
McLachlin, la très honorable Beverley, 84
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI)
français dans Internet, 32
langue de publicité dans les publications, 80
Ministère du Développement social, 52-53

Moncton
aéroport, 27
langue de service de GRC, 28
Montréal
aéroport Trudeau, 27
plaintes, 47
services de santé en anglais, 57, 58

Nouveau-Brunswick
administration de la justice, 64
Agence canadienne d'inspection des aliments, 61
Agence de promotion économique du Canada atlantique, 105
apprentissage du français langue seconde, 105
formation de professionnels de la santé francophones, 55
Gendarmerie royale du Canada, 28
plaintes, 92
promotion du bilinguisme auprès des entreprises, 77
recrutement des immigrants, 66
services à la communauté linguistique minoritaire, 26
Nouvelle-Écosse
administration de la justice, 64
affaire *Doucet-Boudreau,* 53
immigration francophone, 67
petite enfance, 53
plaintes, 91
promotion de la dualité linguistique, 108
recrutement des immigrants, 67
services à la communauté linguistique minoritaire, 26, 27
Nunavut, 88, 91

Office national du film, 74, 77
Ontario
administration de la justice, 63
langue de service aux douanes, 25
Loi sur les services en français, 107
plaintes, 88, 89, 91
police provinciale, 107
services à la communauté linguistique minoritaire, 26
soutien aux petites et moyennes entreprises, 63
Voir aussi Ottawa; Région de la capitale nationale
Organismes et ministères désignés bilingues, liste, 78
Ottawa
aéroport international MacDonald-Cartier, 27
bilinguisme officiel, 79
services bilingues, 79
Voir aussi Région de la capitale nationale
Ouest canadien
Forum 4-2-1, 31-32
services aux entrepreneurs francophones, 104

Parlement
gardien et défenseur de la dualité linguistique, 9
rôle dans la gouvernance, 8
Participation équitable
critères, 46
fonction publique, 46-47
plaintes, 90, 91
Patrimoine canadien
développement économique des communautés minoritaires, 59
français dans Internet, 32
mise en valeur de la dualité linguistique, 72
programme Culture canadienne en ligne, 33
projet pilote de centre fédéral-provincial de services, 31
promotion de la dualité linguistique, 13, 78, 108
promotion du bilinguisme, 73
recommandations de la commissaire, 52, 80, 84
rôle dans la gouvernance, 8

Pêches et Océans Canada, mentorat linguistique, 104-105
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 62
Petite enfance, 52-53
Pettigrew, l'honorable Pierre, 73
Plaintes
affichage dans les aéroports, 28-29
Agence canadienne d'inspection des aliments, 61
Agence des douanes et du revenu du Canada, 25, 89, 92
Air Canada, 92
Défense nationale, 89, 92
Développement des ressources humaines Canada, 29-30, 89, 92
dix institutions les plus ciblées, 89
exigences linguistiques des postes, 88, 90, 91
Gendarmerie royale du Canada, 89, 92
institutions ayant fait l'objet de 15 plaintes ou plus, 92
Internet, 33
langue de service, 87, 91
langue de travail, 90, 91, 93
Montréal, 47
Nouveau-Brunswick, 61, 91
par catégories, 90
par langue et région, 88
par province et territoire et par grande catégorie, 91
par région, 89
participation équitable, 46-47, 90, 91, 94
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 62
processus d'enquête et suivi, 88
promotion des deux langues officielles, 90, 91, 94
Québec, 62, 88, 89, 91
recevables, définition, 88
Région de la capitale nationale, 88, 89, 91
Santé Canada, 89, 92
Service correctionnel du Canada, 89, 92
Société canadienne des postes, 89, 92, 94
Société Radio-Canada, 89, 92, 94
Téléfilm Canada, 94
tests linguistiques et immigration, 67
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 88, 89, 92
ventilation, 87
Plan d'action pour les langues officielles
analyses d'impact, 11
appui aux minorités, 13, 66, 78
bilan, 3, 11-12, 78, 97
cadre de reddition de comptes, 12
éducation, 13, 52-53, 73
enveloppe budgétaire, 11-12, 15, 17
Fonds d'innovation, 24
immigration, 66
institutions fédérales qui doivent préparer un plan d'action, 78
leadership, 9, 10, 12-13
mise en œuvre, 3, 9, 11, 15
santé, 55-56
Politiques en matière de langues officielles
révision, 17, 23
Prix du chef de la fonction publique pour les langues officielles, 104
Prix Léon du Leadership, 103-104
Programme des langues officielles
allocation des ressources, 15, 17
effets des transformations gouvernementales, 15
recommandations de la commissaire, 15, 101
Projet de loi modifiant la *Loi sur l'hymne national* (S-14), 16
Projet de loi modifiant la *Loi sur les langues officielles* (S-11), 16

Québec
Accord Canada-Québec (1991), 66
administration de la justice, 64
aéroport, 27
affaire *Casimir,* 54
affaire *Gosselin,* 54
Comité pour la prestation de services en langue anglaise, 58
Conseil fédéral du Québec, 47
forum sur l'éducation, 54
immigration, 66, 104
instruction dans la langue de la minorité, 53-54
langue de service, 26, 79
Pêcheurs polyvalents de Old Fort-Blanc Sablon, 62
plaintes, 62, 88, 89, 91
recrutement de fonctionnaires anglophones, 47
rôle en éducation auprès des communautés francophones hors Québec, 54
santé, 57-58, 107

Rapport Kirby, 56
Recommandations de la commissaire
Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, 27
Agence de gestion des ressources humaines, 23, 41
Agence des douanes et du revenu du Canada, 25
allocation des ressources, 15
cadre de responsabilisation, 22
droits linguistiques en transport aérien, 28
École de la fonction publique, 41
ententes intergouvernementales sur la santé, 56
greffier du Conseil privé, 41
instruction en français, 52
liste complète, 101-102
nomination des juges, 66, 102
partie VII de la *Loi sur les langues officielles,* 15
prestation de services de santé, 56
Programme des langues officielles, 15, 101
promotion de la dualité linguistique, 84
proportion de diplômés bilingues, 52
révision des politiques en matière de langues officielle, 10
Société canadienne des postes, 26
Reddition des comptes, 3, 9, 12, 14, 15, 26, 97
Redécoupage de circonscriptions électorales, 16
Réforme des soins de santé du Québec, 57
Regina, services en français, 60
Région de la capitale nationale
caractère bilingue, 79
étude sur la langue de travail, 41-43
langue de service, 21, 27, 80
musées, 78, 80
plaintes, 88, 89, 91
prédominance de l'anglais au travail, 43
région désignée bilingue, 39
Voir aussi Ottawa
Régions désignées bilingues, 4, 39
Renan, Ernest, 7
République populaire de Chine, 82-83
Réseau de développement économique et d'employabilité (RDEE), 60
Réseau international du français dans le monde, 83
RHDC
développement économique des communautés minoritaires, 59
projet pilote de centre fédéral-provincial de services, 31
Robillard, Lucienne, 10, 39

Santé
Alberta, 58, 80
collaboration fédérale-provinciale-territoriale, 56
communautés minoritaires de langue officielle, 57-58, 107
formation des professionnels, 55, 58
partie VII de la *Loi,* 51

progrès en matière de langues officielles, 13, 68, 97
services bilingues, 71
télé-santé en français au Manitoba, 107
Santé Canada
bureau d'appui aux communautés de langue officielle, 55-56
leadership, 56
plaintes, 89, 92
planification des services pour les francophones, 55
recommandations de la commissaire, 56
Saskatchewan
Assemblée communautaire fransaskoise, 30, 106
guichets uniques, 30
immigration francophone, 67
instruction en français, 54-55
plaintes, 29-30, 88, 89, 91
politique de services en français, 106
services à la communauté linguistique minoritaire, 26, 29-30, 31
soutien aux entrepreneurs francophones, 60
Saul, Son Excellence John Ralston, 73
Secrétariat du Conseil du Trésor
Agence de gestion des ressources humaines, 11
Cadre de responsabilisation de gestion, 22
développement économique des communautés minoritaires, 59
dotation impérative, 24, 40
étude sur l'utilisation des deux langues, 23, 42, 43
Fonds d'innovation, 24
français dans Internet, 32
gouvernance, 8
politiques, 8, 10, 23, 39
recommandations de la commissaire, 10, 22, 101
révision de la liste des bureaux bilingues, 24
révision des bureaux désignés bilingues, 24
Sénat
Comité permanent des finances nationales du, 16
Comité permanent des langues officielles, 14, 16, 64
défenseur des minorités, 4, 14
partie VII de la *Loi sur les langues officielles*, 14
Service correctionnel du Canada
formation en français, 46
plaintes, 46, 89, 92
Sites Web. *Voir* Internet
Société canadienne des postes
bureaux désignés bilingues, 24
cadre de gestion, 26
désignation linguistique des postes, 47
langue de la publicité dans les publications, 80
langue de service, 16, 24, 26
plaintes, 89, 92, 94
Société éducative de visites et d'échanges au Canada, 74
Société Radio-Canada, 74, 89, 92, 94
Sport Canada, 81
Sport, véhicule de promotion de la dualité linguistique, 74, 81
Sri Lanka et dualité linguistique, 82
Symposium sur les langues officielles, 12, 73-74

Téléfilm Canada, plaintes, 94
Terre-Neuve-et-Labrador
français langue seconde, 105-106
plaintes, 91
Territoires du Nord-Ouest
Loi sur les langues officielles, 16
plaintes, 88, 91
Toronto, aéroport international Pearson, 27
Tourisme, 60, 108
Transport aérien, 27-29
Voir aussi Air Canada

Transports Canada, 28
langue de travail, 45-46
plaintes, 45-46
recommandations de la commissaire, 28
responsabilisation, 78
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
baux commerciaux, 79
développement économique des communautés minoritaires, 59
français dans Internet, 32
langue de service, 88
plaintes, 88, 89, 92
Tribunaux fédéraux, 64-66

Université d'Ottawa, 55
Université de droit et de science politique de Chine, 83
Université de Sherbrooke, Centre hospitalier, 107
Université du Nouveau-Brunswick, 77
Université du Québec en Outaouais, 34
Université Laurentienne, 56
Université McGill, 56

Vancouver
aéroport international, 27
formation de professionnels de la santé francophones, 58
Vérification
Agence de gestion des ressources humaines, 22-23
Postes Canada, 26
Voir aussi Études et enquêtes
VIA Rail, 78, 80

Winnipeg, aéroport international, 27, 29

Yukon, plaintes, 88, 91